

KANCELARIA SENATU
GABINET MARSZAŁKA SENATU

Biuletyn Parlamentarnego Zespołu
ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi

CZERWIEC 2010

Spis treści

I. Program 12. posiedzenia Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi w dniu 09.06.2010 r.	3
II. Materiały na posiedzenie Zespołu	
Ramowy harmonogram prac nad projektem założeń projektu ustawy o współpracy rozwojowej (Ministerstwo Spraw Zagranicznych).....	7
Projekt założeń projektu ustawy o współpracy rozwojowej i utworzeniu Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej oraz o zmianie innych ustaw (Ministerstwo Spraw Zagranicznych)	9
Założenia do ustawy o współpracy rozwojowej (Ministerstwo Spraw Zagranicznych).....	57
III. Z archiwum Zespołu	
Informacja o przebiegu 11. posiedzenia Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi w dniu 08.04.2010	61
(Marzena Krysiak)	

Opracowanie:

Marzena Krysiak, Gabinet Marszałka Senatu

tel. 022 694-94-43

e-mail: ngo@nw.senat.gov.pl

**Program posiedzenia Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami
Pozarządowymi**

Miejsce: Kancelaria Senatu RP, sala 176

Data: 09.06.2010 (środa), godz. 13.00 – 14.30

Program:

- 13:00** przywitanie, słowo wstępu (marszałek B. Borusewicz)
- 13:05** nowe zasady wspierania organizacji pozarządowych w kontekście założeń do projektu ustawy o współpracy rozwojowej i utworzeniu Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej
Paweł Samecki, doradca ministra w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Marek Ziółkowski, dyrektor Departamentu Współpracy Rozwojowej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych
Michał Baj, dyrektor Departamentu Zagranicznego w Ministerstwie Finansów
- 13:30** dyskusja
- 14:20** sprawy różne
- 14:30** zakończenie

**MATERIAŁY NA 12. POSIEDZENIE
PARLAMENTARNEGO ZESPOŁU DS. WSPÓŁPRACY
Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI
W DNIU 09.06.2010 r.**

Ramowy harmonogram prac nad projektem założeń projektu ustawy o współpracy rozwojowej

Zadania - szczegółowe	
Robocze konsultacje z Ministerstwem Finansów dotyczące możliwości realizacji projektów wieloletnich w ramach istniejącego prawa.	maj 2009
Przejęcie nadzoru nad pracami prowadzonymi do przygotowania projektu założeń projektu ustawy o współpracy rozwojowej przez Pana Ministra Pawła Wojciechowskiego.	sierpień 2009
Przygotowanie celowości opracowania projektu – określenie przedmiotu stosunków społecznych i stanu prawnego w dziedzinie, której dotyczyć ma ustawa.	październik - grudzień 2009
Powstanie pierwszego draftu projektu założeń projektu ustawy.	grudzień 2009
Formalne powołanie Zespołu ds. opracowania projektu założeń projektu ustawy pod kierunkiem M. Sycza, Z-ca Dyr. DWR.	styczeń 2010
Powstanie pierwszego draftu projektu założeń projektu ustawy, przygotowanego do roboczych konsultacji.	Do 26 marca 2010
Konsultacje robocze z resortami: <ul style="list-style-type: none"> • Ministerstwo Finansów, • MSWiA, • Ministerstwo Skarbu Państwa, • Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, • Ministerstwo Gospodarki, • Krajowe Centrum Koordynacji Ratownictwa i Ochrony Ludności, • Fundacja Fundusz Współpracy, • Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. 	grudzień 2009 oraz styczeń, luty, marzec 2010
Konsultacje wewnątrz resortowe: <ul style="list-style-type: none"> • Biuro Dyrektora Generalnego, • Biuro Prawne i Zamówień Publicznych, • Departament Polityki Bezpieczeństwa. 	Marzec 2010
Powołanie Doradcy Ministra SZ ds. uchwalenia ustawy o współpracy rozwojowej Pana Ministra Pawła Sameckiego.	Marzec 2010
Uwagi BPIZP.	23 marca 2010
Opracowanie oceny przewidywanych skutków społ.-gosp.	23 marca – 9 kwietnia 2010 (12 dni)
Konsultacje społeczne.	29 marca – 19 kwietnia 2010 (22 dni)
Spotkania robocze w ramach konsultacji społecznych z wybranymi organizacjami pozarządowymi.	kwiecień 2010
Spotkanie publiczne podsumowujące konsultacje społeczne.	23 kwietnia 2010

	Opracowanie wyników konsultacji społ. i oceny skutków regulacji.	Do 7 maja 2010
	Akceptacja projektu przez kierownictwo MSZ, przesłanie projektu do Dyr. Czyża celem rozesłania go do konsultacji międzyresortowych.	Do 14 maja 2010
	Konsultacje międzyresortowe oraz z RCL.	17 maja – 1 czerwca 2010
	Organizacja konferencji nt systemowych rozwiązań polskiej współpracy na rzecz rozwoju.	17 maja 2010
	Opracowanie wyników konsultacji międzyresortowych.	Do 21 czerwca 2010
	Akceptacja Dyr. BPiZP.	25 czerwca 2010
	Przesłanie ostatecznej wersji założeń do RCL.	28 czerwca 2010
	Opracowanie ostatecznej wersji ustawy przez RCL.	

Opr.: K. Smaga, O. Szablińska, E. Rokicka



Ministerstwo Spraw Zagranicznych
PROJEKT ZAŁOŻEŃ PROJEKTU USTAWY O WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ
I UTWORZENIU POLSKIEJ AGENCJI WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ
ORAZ O ZMIANIE INNYCH USTAW
maj 2010 r.

Spis treści

CZEŚĆ I	12
1. Wprowadzenie.....	12
2. Aktualny stan stosunków społecznych w dziedzinie, której dotyczyć ma projektowana ustawa.....	14
3. Aktualny stan prawny w dziedzinie, której dotyczyć ma projektowana ustawa.....	14
4. Potrzeba i cel uchwalenia projektowanej ustawy	16
5. Możliwości podjęcia alternatywnych, w stosunku do uchwalenia projektowanej ustawy, środków umożliwiających osiągnięcie celu.....	19
6. Podmioty, na które oddziaływać ma projektowana ustawa.....	20
7. Przewidywane skutki finansowe uchwalenia projektowanej ustawy i źródła ich pokrycia.....	20
CZEŚĆ II.....	21
1. Zakres podmiotowy projektowanej ustawy.....	21
2. Zakres przedmiotowy projektowanej ustawy.....	21
3. Wyłączenie z zakresu regulacji ustawowej.....	22
4. Objasnienie podstawowych określeń użytych w ustawie.....	22
5. Rozstrzygnięcia dot. spraw merytorycznych w projektowanej ustawie.....	23
5.1. Cele współpracy rozwojowej.....	23

5.2. Zasady współpracy rozwojowej.....	23
5.3. Formy współpracy rozwojowej	23
5.4. Koordynacyjna rola ministra właściwego ds. zagranicznych.....	24
5.5. Zadania ministra właściwego ds. zagranicznych w kontekście spraw międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju i pomocy humanitarnej.....	25
5.6. Powołanie Rady Programowej Współpracy Rozwojowej	26
5.6.1 Zadania Rady.....	26
5.6.2 Skład i organizacja Rady	26
5.7. Zasady przygotowania i przyjmowania strategii oraz programów pomocy rozwojowej	27
5.7.1 Wieloletnia strategia współpracy rozwojowej.....	27
5.7.2 Średniookresowa strategia współpracy rozwojowej dla danego kraju/regionu/ obszaru tematycznego	27
5.7.3 Roczny program współpracy rozwojowej	27
6. Utworzenie Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej.....	27
6.1 Zadania Agencji.....	28
6.2 Formy realizacji zadań Agencji	29
6.3 Organizacja Agencji i sposób obsadzania jej organu	30
6.4 Sposób finansowania Agencji.....	33
6.5 Nadzór nad Agencją	36
7. Przepisy upoważniające do wydawania aktów wykonawczych	40
7.1 Sposób udzielenia oraz rozliczenia dotacji na realizację projektów finansowanych ze środków pomocy rozwojowej.....	40
7.2 Szczegółowe warunki udzielania pożyczek.....	41
7.3 Nadanie statutu Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej	41
7.4 Szczegółowy sposób i tryb przeprowadzania kontroli w Agencji	41
7.5 Organizacja i tryb działania Rady Programowej Współpracy Rozwojowej oraz szczegółowy tryb powoływania jej członków	41
7.6 Zasady wynagradzania i przyznawania innych świadczeń pracownikom Agencji	42
8. Odpowiedzialność karna.....	42
9. Kwestie związane z przepisami dostosowującymi	42

9.1 Likwidacja Fundacji „Fundusz Współpracy”	42
9.2 Powołanie likwidatora	42
10. Zmiany innych ustaw:.....	44
10.1 Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. 2007, Nr 65, poz. 437 z późn. zm.).....	44
10.2 Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2007, Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.).....	44
11. Przepisy końcowe	45
CZĘŚĆ III.....	45
1. Ocena przewidywanych skutków gospodarczych i społecznych projektowanej ustawy.....	45
1.1 Wpływ projektowanej ustawy na sektor finansów publicznych.....	45
1.1.1 Szczegółowe zestawienie kosztów utworzenia i funkcjonowania Agencji	46
1.2 Wpływ projektowanej ustawy na rynek pracy.....	51
1.3 Wpływ projektowanej ustawy na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość	51
1.4 Wpływ projektowanej ustawy na sytuację i rozwój regionalny;	52
1.5 Zgodność projektu założeń projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej.....	52
2. Wyniki przeprowadzonych konsultacji	52
2.1 Postrzeganie danego problemu przez różne grupy zainteresowanych podmiotów.....	52
2.2 Sposób prowadzenia konsultacji społecznych.....	54

CZĘŚĆ I

1. Wprowadzenie

Współpraca rozwojowa stała się istotną częścią stosunków międzynarodowych i składnikiem współczesnej myśli politycznej. Pojęcie współpracy rozwojowej jest niezwykle szerokie, obejmuje swym zakresem kwestie gospodarcze, społeczne i polityczne. Współpraca rozwojowa stanowi zarazem poważny rynek usług, angażujący sektor pozarządowy, prywatny oraz środowiska eksperckie tak państw dawców, jak i biorców pomocy. Na świecie istnieją setki agencji i tysiące organizacji skupiających swą działalność na poszczególnych aspektach współpracy rozwojowej. W 2008 r. wartość netto oficjalnej pomocy rozwojowej udzielonej przez członków Komitetu Pomocy Rozwojowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD DAC) wyniosła 119,8 miliardów USD, co stanowiło 0,3% łącznego dochodu narodowego brutto ww. państw. Według danych OECD ok. 30% tej kwoty to pomoc związana z ułatwieniami w prowadzeniu handlu.

Współpraca rozwojowa to także jeden z najważniejszych obszarów prowadzenia stosunków zewnętrznych przez Unię Europejską oraz jedna z najstarszych polityk wspólnotowych, przewidziana już w Traktacie o EWG z 1957 r. Polityka rozwojowa została usankcjonowana w Traktacie z Maastricht z 1992 r. jako dziedzina polityki wspólnotowej, komplementarna do prowadzonej przez państwa członkowskie. Kolejne traktaty uszczegółowiły zapisy dotyczące współpracy rozwojowej, pomocy gospodarczej, finansowej i technicznej oraz pomocy humanitarnej (m.in. Traktat o Unii Europejskiej uwzględniający zapisy Traktatu Lizbońskiego, a w szczególności art. 42, jak też art. 208-214 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, **TFUE**). Traktat z Lizbony umiejscowił współpracę rozwojową w ramach działań zewnętrznych UE, a przyjęty w 2005 r. Europejski konsensus w sprawie rozwoju określił wspólne cele, zasady i wartości przyświecające przekazywaniu pomocy rozwojowej przez Unię Europejską, rozpoczynając tym samym proces dążenia do wspólnej, europejskiej polityki rozwojowej. Artykuł 208 TFUE odnosi się także bezpośrednio do celów współpracy rozwojowej, określając, iż jednym z nich jest zmniejszenie ubóstwa a docelowo jego likwidacja.

Międzynarodowa współpraca na rzecz rozwoju oraz pomoc humanitarna należą do nowych zadań polskiej polityki zagranicznej. Współpraca rozwojowa staje się nowoczesną platformą organizacyjną, finansową i programową do realizowania celów polskiej polityki zagranicznej, jakimi są promocja demokracji i praktyk dobrego rządzenia, szczególnie w krajach

Partnerstwa Wschodniego; jednocześnie współpraca rozwojowa służyć powinna zmniejszeniu dysproporcji rozwojowych. Warto nadmienić, że mechanizmy współpracy rozwojowej wykorzystywało wiele krajów europejskich i USA w udzielaniu Polsce wsparcia na początku lat 90-tych ubiegłego wieku, co przyczyniło się znacznie do modernizacji Polski, jeszcze przed rozpoczęciem pozyskiwania funduszy przedakcesyjnych. Między innymi dlatego wysiłek na rzecz wzmocnienia współpracy Polski na rzecz rozwoju powinien być zwielokrotniony. Przystąpienie do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (1996) oraz do Unii Europejskiej (2004) nałożyło na Polskę nowe zobowiązania również w dziedzinie globalnego rozwoju. Likwidacja, a przynajmniej znaczne zmniejszenie luki rozwojowej jest jednym z ważniejszych wyzwań, jakie stoją przed światem w XXI wieku. Bez realizacji tego celu nie uda się sprostać żadnemu wyzwaniu współczesnego świata (od problemu zmian klimatycznych, bezpieczeństwa żywnościowego, niedoborów energii po ruchy migracyjne). Proces globalizacji powoduje, iż sytuacja w krajach-biorcach pomocy rozwojowej wpływa na polską gospodarkę oraz na bezpieczeństwo państwa polskiego. Polska, podobnie jak inne państwa UE, powinna dysponować zinstytucjonalizowanym systemem udzielania pomocy rozwojowej.

Z jednej strony aktywność Polski jest coraz bardziej widoczna: Polska działa na zasadach bilateralnych, m.in. zacieśniając współpracę z biorcami pomocy rozwojowej, oraz w ramach Unii Europejskiej i organizacji międzyrządowych, stara się o uzyskanie członkostwa w Komitecie Pomocy Rozwojowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. Z drugiej strony obecne rozwiązania instytucjonalno-prawne nie pozwalają na realizację pełni potencjału polskich instytucji rządowych, samorządowych i pozarządowych, znacznie ograniczają także możliwości utrzymywania stosunków zewnętrznych. Przyjmując na siebie zobowiązania międzynarodowe, w tym zawarte w Deklaracji Milenijnej (z 2000 r.), a także podkreślając solidarność Polski na rzecz wspierania demokracji, Polska zobowiązała się do aktywnego udziału w przedsięwzięciach społeczności międzynarodowej na rzecz rozwiązywania problemów globalnych o charakterze gospodarczym, społecznym i humanitarnym.

Polska, podobnie jak inne państwa UE, powinna dysponować nowoczesnym zinstytucjonalizowanym systemem udzielania pomocy rozwojowej, opartym na standardach i procedurach umożliwiających sprawne i skoordynowane działanie. Brak takiego systemu powoduje ograniczoną zdolność do zapewniania spójności realizowanej przez Polskę współpracy rozwojowej z działaniami innych aktorów współpracy rozwojowej, wydatnie

zmniejszając możliwości kooperacji z państwami-biorcami oraz z innymi państwami i instytucjami zaangażowanymi w międzynarodową współpracę na rzecz rozwoju.

Skuteczna polityka zagraniczna nie powinna opierać się jedynie na tradycyjnych instrumentach dyplomacji, ale wykorzystywać w coraz większym stopniu narzędzia dyplomacji społecznej oraz środki gospodarcze i pomocowe, znajdując wsparcie w elastycznie działającej instytucji, działającej pod nadzorem Ministerstwa Spraw Zagranicznych, której utworzenie przewiduje niniejszy projekt.

2. Aktualny stan stosunków społecznych w dziedzinie, której dotyczyć ma projektowana ustawa

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, znaczącego światowego donatora i uczestnika współpracy na rzecz rozwoju, wydatnie zwiększyły się oczekiwania wobec naszego kraju w dziedzinie współpracy rozwojowej. Jednocześnie akcesja Polski do Unii Europejskiej otworzyła przed naszym krajem nowe możliwości i szanse, w tym do efektywnego wykorzystania środków unijnych przeznaczonych na działania pomocowe. Z każdym rokiem Komisja Europejska przeznacza na działania pomocowe większą pulę środków, która w 2008 r. osiągnęła wartość 9,33 mld EUR. Stanowi to wzrost o ponad 90% w porównaniu z 2001 r. Do tej kwoty należy dodać środki przekazywane przez poszczególne państwa członkowskie UE. Suma tych kwot czyni z UE największego światowego dawcę pomocy rozwojowej.

Polskie środowiska rządowe i pozarządowe deklarują wolę zaangażowania naszego kraju na znacznie większą skalę. Polska jest gotowa dzielić się doświadczeniem udanej transformacji społeczno-gospodarczej oraz przykładem dynamicznego rozwoju sektora pozarządowego. Brak spójnych ram instytucjonalno-prawnych, w tym podziału zadań związanych z planowaniem i koordynacją z jednej strony oraz bieżącą realizacją projektów pomocowych z drugiej, a także brak właściwej koordynacji współpracy rozwojowej przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych, znacznie utrudnia efektywne włączenie się Polski we współpracę na rzecz rozwoju.

3. Aktualny stan prawny w dziedzinie, której dotyczyć ma projektowana ustawa

Międzynarodowa współpraca na rzecz rozwoju jest nowym obszarem polskiej polityki, nieobjętym dotychczas kompleksową legislacją. Zalecenie koordynacji działań w ramach współpracy rozwojowej wynika z Traktatu z Lizbony (art. 210 TFUE), na mocy którego Unia i państwa członkowskie koordynują swoje polityki w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju i konsultują się wzajemnie co do swych programów pomocy. W art. 208 TFUE zapisano, iż Unia i państwa członkowskie szanują zobowiązania i uwzględniają cele, na które wyraziły

zgodę w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych i innych kompetentnych organizacji międzynarodowych. Polska przyjęła m.in.:

- Deklarację Milenijną w 2000 r.;
- Deklarację paryską ws. efektywności pomocy w 2005 r. i Agendę działań z Accry z 2008 r.;
- Europejski konsensus ws. rozwoju z 2005 r.

Zapisy tych dokumentów wzywają m.in. do dbania o efektywność działań współpracy rozwojowej.

W polskim systemie prawnym brak jest definicji współpracy rozwojowej. Obecnie działania z zakresu współpracy rozwojowej realizowane są w oparciu o nieadekwatne do specyfiki przedmiotu ogólne przepisy zawarte w Ustawie o finansach publicznych (**Uofp**), Ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (**Uodppow**), Ustawie prawo zamówień publicznych (**Upzp**) oraz Ustawie o działach administracji rządowej (**Uodar**).

Upzp odnosi się jedynie do pojęcia pomocy zagranicznej, wprowadzonego nowelą z 2008 r. w kontekście wyłączenia spod reżimu **Upzp** zamówienia jednostek wojskowych zlokalizowanych poza granicami państwa, dotyczącego realizacji polskiej pomocy zagranicznej o wartości nieprzekraczającej określonych progów (art.4 pkt.5a **Upzp**).

Ponadto Ustawa o Komitecie ds. Europejskich (**Ukse**) wprowadziła nowelizację do Ustawy o działach administracji (**Uoda**). Według nowego zapisu, dział sprawy zagraniczne obejmuje również sprawy międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju i pomocy humanitarnej.

Zapisy poszczególnych ustaw nie uwzględniają specyfiki dziedziny, jaką jest współpraca rozwojowa, nie precyzują jej definicji ani zakresu, form i celów zaangażowania we współpracę rozwojową, podmiotów odpowiedzialnych, a przede wszystkim nie przewidują możliwości podejmowania zobowiązań wieloletnich.

Obecny stan prawny nakłada też konieczność stosowania reżimu rezerwy celowej budżetu państwa, który powoduje, że proces uruchomienia środków jest długotrwały oraz wymaga każdorazowo sformalizowanego wystąpienia ministra właściwego ds. zagranicznych z wnioskiem do ministra właściwego ds. finansów publicznych o uruchomienie środków z rezerwy. Jednoroczność wiąże się z obowiązkiem uruchamiania środków najpóźniej do 15 października danego roku budżetowego oraz wydatkowania ich do 31 grudnia. Ponadto, jakkolwiek zmiana w pojedynczym zadaniu z zakresu współpracy rozwojowej powodująca przesunięcie finansowe, wymaga ponownego zatwierdzenia przez ministra właściwego ds. zagranicznych oraz ministra właściwego ds. finansów.

Jednoroczne programowanie i wydatkowanie środków pomocowych jest nieadekwatne do zadań współpracy rozwojowej. Specyfika działań rozwojowych polega m. in. na ich wieloletnim charakterze, konieczności realizacji projektów poza granicami kraju, a także prowadzeniu działań o charakterze infrastrukturalnym. Efektywność i trwałość projektów realizowanych w cyklu rocznym jest z reguły zdecydowanie mniejsza.

Obecny stan prawny ogranicza również szanse współfinansowania polskich inicjatyw przez innych donatorów (np. państwa UE, organizacje międzynarodowe, Komisję Europejską). Tego typu wspólne przedsięwzięcia wymagają dłuższego niż roczny horyzontu czasowego (z reguły ok. 3 lata).

4. Potrzeba i cel uchwalenia projektowanej ustawy

Opracowanie projektu Ustawy o współpracy rozwojowej i o utworzeniu Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej zostało zgłoszone do planu pracy Rządu na pierwsze i drugie półrocze 2010 roku.

Ustawa zdefiniuje rolę i zadania ministra właściwego ds. zagranicznych oraz innych organów administracji centralnej i lokalnej w sferze współpracy rozwojowej. Na mocy ustawy utworzona zostanie instytucja wykonawcza – Polska Agencja Współpracy Rozwojowej.

Uchwalenie Ustawy o współpracy rozwojowej jest niezbędnie m.in. z następujących względów:

- konieczności zapewnienia prawidłowej koordynacji współpracy rozwojowej przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych;
- konieczności stworzenia efektywnego i sprawnego mechanizmu finansowego oraz spójnych ram instytucjonalno-prawnych;
- konieczności zharmonizowania polskiego systemu z rozwiązaniami przyjętymi i sprawdzonymi w innych krajach rozwiniętych;
- konieczności zachowania ciągłości polskiej polityki rozwojowej i efektywnej realizacji jej celów, co bezpośrednio przełoży się na poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej krajów-beneficjentów polskiej pomocy rozwojowej oraz wizerunku i wiarygodności RP na arenie międzynarodowej, a także polepszy pozycję Polski w kształtowaniu unijnej polityki rozwojowej;
- konieczności określenia zasad i celów współpracy rozwojowej;
- konieczności wprowadzenia specjalistycznej terminologii;
- konieczności wskazania podmiotów zaangażowanych we współpracę rozwojową.

Obowiązek koordynacji działań w ramach współpracy na rzecz rozwoju wynika z Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht (art. 130u–130y), na mocy którego wszystkie państwa członkowskie są zobowiązane do zapewnienia spójności, koordynacji i komplementarności działań pomocowych w ramach Unii. Zobowiązanie to zostało dodatkowo wzmocnione zapisami Traktatu z Lizbony (art. 208-211 TFUE).

Koordynacja i sprawna realizacja działań Polski z zakresu współpracy rozwojowej wymagają uregulowań ustawowych. Potrzeba uchwalenia ustawy została już wyrażona w Strategii polskiej współpracy na rzecz rozwoju przyjętej przez Radę Ministrów 21 października 2003: *„Uznając potrzebę ustawowego uregulowania mechanizmu świadczenia przez Polskę pomocy rozwojowej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, po przyjęciu Strategii przez Radę Ministrów, przedstawi projekt Ustawy o współpracy rozwojowej, która wprowadzałaby zmiany do obowiązujących przepisów, również w zakresie podziału przyszłych zadań pomiędzy poszczególnymi ministrami”*. Stąd zaniechanie przedłożenia projektu ustawy oznaczałoby niewypełnienie przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych jasno sformułowanej decyzji Rady Ministrów.

Obecne polskie uregulowania prawne uniemożliwiają realizację działań z zakresu współpracy na rzecz rozwoju w sposób efektywny, zgodny ze standardami międzynarodowymi, wynikającymi z członkostwa Polski w Organizacji Narodów Zjednoczonych, OECD, a przede wszystkim w Unii Europejskiej. Pozostawienie obecnego stanu stawia pod znakiem zapytania możliwość wywiązania się Polski z zobowiązań międzynarodowych. Uzasadnieniem dla ustawowego uregulowania problematyki współpracy na rzecz rozwoju w Polsce jest potrzeba zapewnienia możliwości realizacji polityki rozwojowej jako elementu działalności międzynarodowej Państwa, służącej realizacji przyjętych w międzynarodowych deklaracjach celów oraz sprzyjającej budowie wizerunku Polski w świecie i rozszerzającej znaczenie Polski jako uczestnika stosunków międzynarodowych. Zobowiązania podjęte na forum Unii Europejskiej w obszarze współpracy rozwojowej obligowały Polskę do przeznaczania do 2010 r. 0,17% dochodu narodowego brutto na cele współpracy rozwojowej oraz do zapewnienia niezbędnych ram instytucjonalnych i finansowych w celu realizacji powyższego celu. Dotychczas Polska przeznaczająca na cele rozwojowe jedynie ok. 0,08% dochodu narodowego brutto (dane za 2009 r.). Jest to kolejna okoliczność, która potwierdza konieczność zdynamizowania polskiej współpracy rozwojowej w oparciu o nowoczesny system będący przedmiotem projektowanej ustawy. Potrzeba taka jest szczególnie widoczna na tle rosnącego dystansu

Polski dzielącego ją od innych nowych państw członkowskich Unii Europejskiej, które w większości są bardziej zaawansowane w budowie własnych systemów pomocowych.

Efektywne udzielanie pomocy rozwojowej wymaga bowiem stworzenia mechanizmów instytucjonalnych i finansowych, adekwatnych do potrzeb międzynarodowej współpracy w tym zakresie. Wyrazem tego powinno być powstanie dychotomicznego podziału instytucjonalnego w ramach polityki pomocy rozwojowej poprzez rozdzielenie funkcji kształtowania polityki (faza programowa) od działalności wdrożeniowo-operacyjnej (faza wykonawcza). Dla sprawnego i jednocześnie w pełni przejrzystego funkcjonowania pomocy rozwojowej techniczno-finansowa obsługa projektów pomocy rozwojowej powinna być realizowana przez odrębną instytucję, na co wskazują doświadczenia wielu krajów Unii Europejskiej, w tym m.in. Austrii, Szwecji oraz Niemiec, w których zadania związane z udzielaniem pomocy rozwojowej powierza się agendom rządowym. Utworzenie Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej, zwanej dalej „Agencją”, będącą agencją wykonawczą w rozumieniu **Uofp**, wzmocni zaplecze techniczne realizacji zadań pomocowych, w szczególności w perspektywie rosnących nakładów budżetu państwa na tę pomoc. Obecnie funkcje implementacyjne programu współpracy na rzecz rozwoju sprawuje Departament Wdrażania Programów Rozwojowych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych.

Rolą Ministerstwa Spraw Zagranicznych powinno być wypracowywanie założeń polityki w dziedzinie współpracy na rzecz rozwoju z uwzględnieniem priorytetów sektorowych i geograficznych oraz wyborem kanałów dystrybucji środków pomocowych. Ponadto Ministerstwo powinno odpowiadać za wypracowywanie ogólnych programów pomocowych wobec poszczególnych państw i regionów oraz zawieranie ramowych dwustronnych porozumień z priorytetowymi krajami-biorcami, a także brać udział w formułowaniu i monitorowaniu polityki rozwojowej Unii Europejskiej oraz koordynować działania pomocowe w ramach OECD i systemu Narodów Zjednoczonych.

Powołanie Agencji pozwoli efektywniej finansować zadania o charakterze wieloletnim. Realizacja projektów infrastrukturalnych wymaga bowiem odpowiednio długich ram czasowych. Obecnie maksymalny okres realizacji tego typu przedsięwzięć wynosi w praktyce 8-9 miesięcy, co uniemożliwia realizację wielu przedsięwzięć i stawia Polskę jako dawcę pomocy w mniej korzystnym świetle w porównaniu do innych dawców pomocy. Biorcy pomocy rozwojowej rezygnują z projektów krótkotrwałych w sytuacji, kiedy mają do dyspozycji ofertę wieloletnią innych donatorów. **Uofp** wprowadza możliwość zaciągania przez agencję wykonawczą zobowiązań na okres realizacji danego zadania przekraczający rok budżetowy pod warunkiem, iż wydatki niezbędne na obsługę zobowiązania znajdują się w

rocznym planie finansowym (art. 21 ust. 8 **Uofp**). Przedmiotowa regulacja umożliwi efektywne wykorzystanie środków publicznych przez agencję wykonawczą.

5. Możliwości podjęcia alternatywnych, w stosunku do uchwalenia projektowanej ustawy, środków umożliwiających osiągnięcie celu

Z uwagi na usankcjonowanie w Ukse zadań ministra właściwego ds. zagranicznych w ramach współpracy na rzecz rozwoju i pomocy humanitarnej konieczne jest wzmocnienie jego koordynacyjnej roli w dziedzinie współpracy rozwojowej.

Zagwarantowanie skutecznych mechanizmów koordynacyjnych jak również zapewnienie efektywności wykonywanych zadań w ww. dziedzinie wymaga regulacji ustawowej. Z uwagi na charakter i rangę zobowiązań Polski na arenie międzynarodowej w zakresie współpracy rozwojowej opracowanie przejrzystych ram prawnych może być dokonane jedynie w akcie o charakterze powszechnym.

Alternatywą wobec utworzenia Agencji mogłoby być: utworzenie państwowego funduszu celowego, powołanie państwowej jednostki budżetowej lub instytucji gospodarki budżetowej albo uchwalenie programu wieloletniego.

W świetle zapisów **Uofp** zarówno państwowy fundusz celowy jak i państwowa jednostka budżetowa nie posiadają osobowości prawnej, co oznacza brak zdolności do zaciągania zobowiązań we własnym imieniu. Ponadto, fundusz celowy służy finansowaniu wąskiej grupy celów, a jego obsługa będzie wymagać odpowiednich podstaw organizacyjnych i często specjalnych zasad zarządzania.

Z punktu widzenia realizacji zadań w ramach współpracy rozwojowej celowe jest delegowanie ich na wyodrębnione jednostki, zdolne do ponoszenia odpowiedzialności za swoje działania przy zachowaniu nadzoru ze strony właściwego ministra, na rzecz którego ww. zadania są wykonywane. Ponadto, **Uofp** nie przewiduje wprost możliwości zaciągania zobowiązań na okres realizacji danego zadania przekraczający rok budżetowy przez ww. jednostki sektora finansów publicznych. Dotyczy to także instytucji gospodarki budżetowej. Przewiduje się natomiast taką możliwość dla agencji wykonawczej pod warunkiem, iż wydatki niezbędne na obsługę zobowiązania znajdują się w rocznym planie finansowym (art. 21 ust. 8 **Uofp**).

Uchwalenie programu wieloletniego wdrażanego w strukturach Ministerstwa Spraw Zagranicznych nie będzie stanowiło wyczerpującego instrumentu realizacji części polityki zagranicznej. Do osiągnięcia celów, jakie stawia przed Polską współpraca rozwojowa, niezbędne jest utworzenie zespołu specjalistów, zajmujących się wdrażaniem programów rozwojowych i w miarę możliwości utrzymanie stabilności w ich zatrudnianiu. Praktyka

międzynarodowa pokazuje, że to rozwiązania instytucjonalne, a nie konstrukcje prawne, są bardziej skuteczne w realizacji poszczególnych etapów zadań z zakresu współpracy rozwojowej (od planowania po ewaluację) i sprawdzają się najlepiej w działaniach zorientowanych na rezultaty. Ogromna liczba czynników i zmiennych, które należy brać pod uwagę we współpracy rozwojowej uniemożliwia ich przewidzenie na wstępnym etapie opracowania strategii działania, niezwykle istotna jest również elastyczność.

6. Podmioty, na które oddziaływać ma projektowana ustawa

Projekt ustawy dotyczy przede wszystkim ministra właściwego ds. spraw zagranicznych, który realizuje większość działań z zakresu współpracy rozwojowej oraz koordynuje działania w ramach tej dziedziny, podejmowane przez inne resorty. Projektowana ustawa będzie miała wpływ także na pozostałe ministerstwa oraz organy samorządowe, organizacje pozarządowe uczelnie wyższe oraz sektor prywatny zaangażowane w realizację współpracy rozwojowej.

7. Przewidywane skutki finansowe uchwalenia projektowanej ustawy i źródła ich pokrycia

Szczegółowy opis przewidywanych skutków finansowych projektowanej ustawy jest zawarty w części III niniejszego projektu założeń. Należy jednak zaznaczyć, iż projektowana ustawa nie powinna spowodować znacznego obciążenia dla finansów publicznych (i nie będzie wymagała wydatkowania dodatkowych środków w istotnym wymiarze).

Projekt ustawy reguluje przede wszystkim obowiązki o charakterze organizacyjnym oraz ujednocila ustawodawstwo i pojęcia stosowane w ramach udzielania współpracy rozwojowej. Jest wysoce prawdopodobne, że uchwalenie ustawy przyczyni się do efektywniejszego wykorzystywania środków publicznych przeznaczonych na finansowanie współpracy rozwojowej, zgodnego z międzynarodowymi standardami. Wielkość budżetu Agencji będzie dostosowana do zakresu zadań i uzgadniana tak, aby odpowiednia kwota została ulokowana w ustawie budżetowej. Należy jednak wziąć pod uwagę, iż kwota ta będzie rosła ze względu na istniejące już zobowiązania Polski związane ze współpracą rozwojową oraz nowe zadania w polityce zagranicznej (np. Partnerstwo Wschodnie, zobowiązania wynikające z porozumień klimatycznych). Wydatki te bezpośrednio przełożą się na podwyższenie skuteczności działań i wzmocnienie wizerunku Polski na arenie międzynarodowej, a co za tym idzie, pozytywnie wpłyną na wzrost naszego bezpieczeństwa i perspektywy współpracy gospodarczej.

W Agencji zostanie wdrożony budżet zadaniowy oparty o zasadę „zarządzania przez rezultaty”, która zwiększy przejrzystość i elastyczność działań i, w rezultacie podniesie wiarygodność i konkurencyjność Polski przy udzielaniu pomocy rozwojowej; oznacza to brak

konieczności rozbudowywania aparatu służby zagranicznej oraz większą elastyczność zatrudniania (liczba pracowników będzie dostosowana do budżetu w danym roku).

Proces tworzenia Agencji z przekształcenia Fundacji Fundusz Współpracy (FFW) będzie neutralny budżetowo. Zadania nowoutworzonej instytucji realizować będą pracownicy FFW oraz dotychczasowi pracownicy Ministerstwa Spraw Zagranicznych, odpowiadający za kwestie wdrażania współpracy rozwojowej, którzy zostaną zatrudnieni w Agencji na podstawie przepisów Ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. 2001, Nr 86, poz. 953 z późn. zm.). W Ministerstwie Spraw Zagranicznych pozostanie jedynie komórka obsługująca międzynarodowe aspekty współpracy rozwojowej (m.in. obsługa grup roboczych w UE) i jej programowanie.

CZĘŚĆ II

1. Zakres podmiotowy projektowanej ustawy

W realizowaniu przedsięwzięć z zakresu współpracy rozwojowej mogą uczestniczyć w szczególności:

- 1) organizacje pozarządowe w rozumieniu Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz.U. z 2003r. Nr 96. Poz. 873 z późn. zm.);
- 2) osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów Ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w RP, (Dz. U. z 1989r. Nr 29, poz. 154 z późn.zm.);
- 3) jednostki sektora finansów publicznych w rozumieniu Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. z 2009r. Nr 157, poz. 1240);
- 4) szkoły wyższe publiczne i niepubliczne w rozumieniu Ustawy Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. z 2005r. Nr 164, poz. 1365 z późn.zm.);
- 5) przedsiębiorcy polscy w rozumieniu Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007r. Nr 155, poz.1095 z późn.zm.);
- 6) przedstawicielstwa lub oddziały zagranicznych organizacji pozarządowych w Polsce, które zostały utworzone w celu niezarobkowym i nie działają w celu osiągnięcia zysku;
- 7) jednostki badawczo-rozwojowe w rozumieniu Ustawy z dnia 25 lipca 1985 roku o jednostkach badawczych (Dz.U.08.159.993).

2. Zakres przedmiotowy projektowanej ustawy

Projektowana ustawa w szczególności:

- 1) określa zadania i rolę koordynacyjną ministra właściwego ds. zagranicznych w zakresie współpracy rozwojowej;
- 2) określa podmioty zaangażowane w realizację współpracy rozwojowej;
- 3) umocowuje Krajowego Koordynatora Międzynarodowej Współpracy Rozwojowej;
- 4) powołuje Radę Programową Współpracy Rozwojowej;
- 5) tworzy Polską Agencję Współpracy Rozwojowej.

3. Wyłączenie z zakresu regulacji ustawowej

Nie dotyczy

4. Objaśnienie podstawowych określeń użytych w ustawie

Użyte w ustawie określenia oznaczają:

- 1) **współpraca rozwojowa** (współpraca na rzecz rozwoju) – element polityki zagranicznej państwa obejmujący działania mające na celu bezpośrednie wsparcie potrzeb rozwojowych krajów partnerskich, w szczególności działania służące redukcji ubóstwa, wspieraniu trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego, przestrzeganiu praw człowieka, promowaniu demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, rządów prawa i zasad dobrego rządzenia, promocji globalnego bezpieczeństwa i stabilności, ochronie środowiska naturalnego, oraz udzielanie pomocy humanitarnej, a także edukację rozwojową;
- 2) **oficjalna pomoc rozwojowa** – finansowana ze środków publicznych współpraca rozwojowa adresowana do krajów rozwijających się wyszczególnionych na liście biorców pomocy rozwojowej i wg zasad kwalifikowalności przyjętych przez Komitet Pomocy Rozwojowej OECD, mająca na celu wspieranie rozwoju gospodarczego i dobrobytu w tych krajach;
- 3) **kraj-biorca pomocy rozwojowej (kraj partnerski, kraj-beneficjent)** – kraj znajdujący się na liście krajów-beneficjentów oficjalnej pomocy rozwojowej Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD aktualnej w danym roku;
- 4) **pomoc humanitarna** – działania mające na celu zapewnienie pomocy, opieki i ochrony ludności, która stała się ofiarą konfliktów zbrojnych, klęsk żywiołowych lub innych katastrof spowodowanych przez naturę lub człowieka, polegające w szczególności na przekazywaniu środków finansowych. W uzasadnionych przypadkach oraz w zgodzie z międzynarodową dobrą praktyką świadczenie pomocy humanitarnej może stanowić także przekazanie pomocy w formie rzeczowej.
- 5) **wykonawca** – podmioty wymienione w Części II pkt. 1;

- 6) **kraj priorytetowy** – kraj każdorazowo definiowany w strategii i/lub programie współpracy rozwojowej;
- 7) **zadanie z zakresu współpracy rozwojowej** – projekt, program lub inne działanie z zakresu współpracy rozwojowej o określonym celu, terminie realizacji, ustalonym kosztorysie i wykonawcy, realizowane na podstawie decyzji lub umowy o finansowaniu bądź dofinansowaniu ze środków przeznaczonych na oficjalną pomoc rozwojową lub kwalifikowanych jako oficjalna pomoc rozwojowa;
- 8) **edukacja rozwojowa** - skierowane do polskiego społeczeństwa działania edukacyjne na rzecz podniesienia świadomości i zrozumienia problemów globalnych oraz współzależności między krajami.

5. Rozstrzygnięcia dot. spraw merytorycznych w projektowanej ustawie

5.1. Cele współpracy rozwojowej

Elementem polityki zagranicznej RP jest wkład w globalną współpracę rozwojową, której nadrzędnym celem jest zapewnienie zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego krajów rozwijających się (biorców pomocy rozwojowej w rozumieniu niniejszej ustawy).

Współpraca rozwojowa realizowana jest w szczególności w celu:

- 1) redukcji ubóstwa poprzez wspieranie trwałego wzrostu społeczno-gospodarczego;
- 2) zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa, przede wszystkim przez wspieranie demokracji, praworządności, praw człowieka oraz zasad dobrego rządzenia;
- 3) ochrony środowiska i zasobów naturalnych, które są podstawą zrównoważonego rozwoju.

5.2. Zasady współpracy rozwojowej

Współpraca rozwojowa realizowana jest w zgodzie z następującymi powszechnie stosowanymi zasadami:

- 1) uwzględniania potrzeb, priorytetów oraz form współpracy preferowanych przez kraje-biorców pomocy rozwojowej oraz ich społeczeństwa;
- 2) równości kobiet i mężczyzn, uwzględniania potrzeb i praw dzieci oraz osób niepełnosprawnych;
- 3) uwzględniania przestrzegania praw człowieka i podstawowych zasad dobrego rządzenia.

5.3. Formy współpracy rozwojowej

Współpraca rozwojowa realizowana jest w szczególności poprzez następujące formy:

- 1) **pomoc dwustronną (bilateralną)** – udzielaną przez instytucje kraju donatora krajowi biorcy pomocy rozwojowej;
- 2) **pomoc wielostronną** - udzielaną za pośrednictwem międzynarodowych agend, instytucji i funduszy (m.in. w formie wpłat dobrowolnych lub składek – w tym do puli środków budżetowych i pozabudżetowych UE, np. Europejskiego Funduszu Rozwoju - European Development Fund, a także wpłat na działania o charakterze pomocy humanitarnej);
- 3) **pomoc projektową** - polegającą na prowadzeniu pojedynczych przedsięwzięć na rzecz rozwoju, skierowaną do konkretnych odbiorców w kraju - biorcy pomocy rozwojowej;
- 4) **pomoc programową** – polegającą na realizacji przedsięwzięć długoterminowych przyczyniających się do rozwoju określonego sektora gospodarki, społeczeństwa lub administracji kraju-biorcy pomocy rozwojowej lub na przekazaniu kraju-biorcy pomocy rozwojowej środków finansowych w postaci wsparcia budżetowego;
- 5) **bezpośrednie wsparcie budżetowe** – polegające na pomocy finansowej dla budżetu kraju biorcy pomocy rozwojowej przeznaczonej na realizację programu reform politycznych, społecznych lub instytucjonalnych mających na celu zapewnienie wzrostu gospodarczego oraz trwałą redukcję ubóstwa;
- 6) **kredyty i pożyczki na preferencyjnych warunkach;**
- 7) **redukcję oraz konwersję zadłużenia krajów-biorców pomocy rozwojowej;**
- 8) **pomoc humanitarną.**

Podział na powyższe formy nie ma charakteru rozłącznego.

5.4. Koordynacyjna rola ministra właściwego ds. zagranicznych

W celu zapewnienia spójności i koordynacji działań w ramach współpracy rozwojowej minister właściwy ds. zagranicznych odpowiadać będzie za całokształt tej dziedziny działalności państwa, w tym za wybór priorytetów geograficznych i tematycznych oraz alokację środków. Minister właściwy ds. zagranicznych będzie nadzorować zadania planistyczne i wdrożeniowe. Planowanie odbywać się będzie przy pomocy odpowiedniej komórki Ministerstwa oraz placówek zagranicznych, wdrażanie realizowane będzie przy wsparciu Agencji.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt.5) ustawy z dnia 4 września 1997 roku o działach administracji rządowej (Dz.U. z 1997r. Nr 141, poz. 943) minister właściwy ds. zagranicznych prowadzi politykę współpracy rozwojowej poprzez podległy mu resort spraw zagranicznych.

Minister właściwy ds. zagranicznych będzie koordynował zadania z zakresu współpracy rozwojowej realizowane przez inne resorty i instytucje. Funkcję tę będzie pełnił za pośrednictwem Krajowego Koordynatora Międzynarodowej Współpracy Rozwojowej w randze sekretarza lub podsekretarza stanu oraz poprzez Radę Programową Współpracy Rozwojowej.

Każda decyzja finansowa dotycząca udzielenia kredytu biorcy pomocy rozwojowej oraz oddłużenia kraju-biorcy będzie konsultowana z ministrem właściwym ds. zagranicznych.

5.5. Zadania ministra właściwego ds. zagranicznych w kontekście spraw międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju i pomocy humanitarnej

W zakresie spraw międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju i pomocy humanitarnej, o których mowa w Ustawie z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. 2007, Nr 65, poz. 437 z późn. zm.) zadania ministra właściwego ds. zagranicznych polegają w szczególności na:

- 1) planowaniu poprzez sporządzanie strategii oraz programów (w rozumieniu niniejszej ustawy);
- 2) nadzorze nad realizacją zadań z zakresu współpracy rozwojowej;
- 3) współpracy z organami administracji publicznej w zakresie udziału Polski w międzynarodowych organizacjach, programach i funduszach pomocowych;
- 4) koordynacji działań organów administracji rządowej w ramach współpracy rozwojowej poprzez podejmowanie decyzji o realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej proponowanych przez inne organy administracji rządowej;
- 5) współpracy z państwami dawcami pomocy rozwojowej, Unią Europejską oraz organizacjami międzynarodowymi;
- 6) konsultacji planowanych przedsięwzięć z właściwymi organami administracji krajów-biorców;
- 7) podejmowaniu decyzji dotyczących przekazania środków finansowych i rzeczowych na działania mające na celu zapewnienie pomocy, opieki i ochrony ludności, która stała się ofiarą konfliktów zbrojnych, klęsk żywiołowych lub innych katastrof spowodowanych przez naturę lub człowieka;
- 8) monitorowaniu realizacji zadań z zakresu współpracy rozwojowej prowadzonych przez organy administracji rządowej;
- 9) ewaluacji skuteczności polskiej współpracy rozwojowej;

- 10) przedkładaniu corocznie Radzie Ministrów sprawozdań z realizacji Rocznej programu współpracy rozwojowej w terminie do 15 kwietnia roku następującego po upływie roku budżetowego;
- 11) uzgadnianiu założeń wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na oficjalną pomoc rozwojową lub kwalifikowanych jako oficjalna pomoc rozwojowa, których dysponentami są inne organy administracji rządowej;
- 12) opiniowaniu programów i strategii rządowych pod względem ich spójności z celami polityki współpracy rozwojowej;
- 13) nadzorze nad działalnością Agencji;
- 14) nadzorze nad działalnością Rady Programowej Współpracy Rozwojowej.

5.6. Powołanie Rady Programowej Współpracy Rozwojowej

Przy ministrze właściwym ds. zagranicznych tworzy się Radę Programową Współpracy Rozwojowej, zwaną dalej Radą, jako organ opiniodawczo-doradczy oraz pomocniczy. Kadencja Rady trwa 3 lata.

5.6.1 Zadania Rady

Do zadań Rady należy w szczególności:

- 1) opiniowanie strategii i programów (w rozumieniu niniejszej ustawy);
- 2) opiniowanie projektów rocznych planów działania i projektów planów finansowych Agencji i ich zmian;
- 3) opiniowanie rocznego sprawozdania z realizacji planu działania oraz sprawozdania finansowego Agencji;
- 4) składanie propozycji dotyczących priorytetów geograficznych i tematycznych działalności pomocowej;
- 5) wspieranie działań zmierzających do zapewnienia spójności realizacji zadań pomocowych, gospodarczych i finansowych w ramach współpracy rozwojowej oraz zaangażowania w nie partnerów społecznych.

5.6.2 Skład i organizacja Rady

Rada składać się będzie z 9 członków łącznie z Przewodniczącym Rady.

Minister właściwy ds. zagranicznych powierza funkcję Przewodniczącego Rady Krajowemu Koordynatorowi Międzynarodowej Współpracy Rozwojowej w randze sekretarza lub podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych.

Minister właściwy ds. zagranicznych określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) tryb powoływania członków Rady;

- 2) organizację i tryb działania Rady oraz zasady uczestnictwa w jej pracach przedstawicieli organów administracji publicznej, Parlamentu, organizacji pozarządowych oraz organizacji pracodawców.

5.7. Zasady przygotowania i przyjmowania strategii oraz programów pomocy rozwojowej

5.7.1 Wieloletnia strategia współpracy rozwojowej

Rada Ministrów co pięć lat w drodze uchwały przyjmuje przedłożoną przez ministra właściwego ds. zagranicznych Wieloletnią strategię współpracy rozwojowej, zwaną dalej „Strategią”, lub aktualizuje strategię z poprzedniego okresu. Strategia w szczególności precyzuje cele i priorytety geograficzne i tematyczne polskiej współpracy rozwojowej. Strategia obejmuje okresy nie krótsze niż pięć lat i podlega co najmniej jednemu okresowemu przeglądowi. Minister właściwy ds. zagranicznych poddaje projekt strategii pod konsultacje społeczne.

5.7.2 Średniookresowa strategia współpracy rozwojowej dla danego kraju/regionu/ obszaru tematycznego

Minister właściwy ds. zagranicznych, kierując się Strategią i uwzględniając przygotowywane przez Agencję raporty wykonania zadań, a także w drodze konsultacji z Radą i Agencją, sporządza Średniookresową strategię współpracy rozwojowej, zwaną dalej „Strategią średniookresową” w której określa zasady współpracy rozwojowej z danym krajem priorytetowym lub w ramach danego sektora.

5.7.3 Roczny program współpracy rozwojowej

Roczny program współpracy rozwojowej, zwany dalej „Programem”, jest opracowywany przez komórkę właściwą ds. współpracy rozwojowej w resorcie ministra właściwego ds. zagranicznych. Program sporządzany jest zgodnie z wytycznymi strategii współpracy rozwojowej i w drodze konsultacji z Radą i Agencją, bierze także pod uwagę założenia Strategii średniookresowych. W programie określone są w szczególności kraje-biorcy pomocy rozwojowej i formy współpracy oraz wysokość środków finansowych przeznaczonych dla wskazanego biorcy lub na dane zadanie z zakresu współpracy rozwojowej.

6. Utworzenie Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej

Projekt założeń zakłada utworzenie Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej, która będzie państwową osobą prawną w rozumieniu przepisów Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych (Dz. U. 2009, Nr 157, poz. 1240). Siedzibą Agencji będzie miasto stołeczne Warszawa. Agencja podlegać będzie ministrowi właściwemu ds. zagranicznych.

6.1 Zadania Agencji

Agencja będzie realizowała zadania z zakresu administracji rządowej, polegające na udzielaniu pomocy rozwojowej, w szczególności poprzez:

- 1) wdrażanie Roczno programu współpracy rozwojowej poprzez nadzór nad realizacją zadań z zakresu współpracy rozwojowej powierzonych podmiotom, o których mowa w Części II pkt 1 projektu założeń;
- 2) współpracę z wyspecjalizowanymi organizacjami, programami i funduszami międzynarodowymi oraz międzynarodowymi instytucjami finansowymi, w szczególności z innymi agencjami realizującymi zadania z zakresu współpracy rozwojowej; współpraca ta może przybierać postać wspólnie realizowanych przedsięwzięć, jak i przekazywanie środków na rzecz funduszy powierniczych i innych instrumentów w dyspozycji rzeczonych podmiotów międzynarodowych;
- 3) informację i promocję programu polskiej pomocy zagranicznej;
- 4) wspieranie działań z zakresu edukacji rozwojowej;
- 5) realizację projektów pomocowych przy wykorzystaniu programów oraz instrumentów finansowych Unii Europejskiej;
- 6) pośredniczenie w udzielaniu darowizn i pożyczek biorcom pomocy rozwojowej, mających na celu wspieranie rozwoju gospodarczego i wzrost dobrobytu w tych krajach;
- 7) finansowanie i udzielanie pomocy humanitarnej za pośrednictwem i/lub we współpracy z innymi instytucjami oraz organizacjami pozarządowymi;
- 8) gromadzenie i przetwarzanie informacji statystycznych od wszystkich resortów i innych podmiotów sektora finansów publicznych dotyczących wydatków zaliczanych do pomocy rozwojowej.

Agencja będzie realizowała zadania przejęte od Fundacji Fundusz Współpracy, w szczególności polegające na:

- 1) wdrażaniu lub wspieraniu wdrażania programów (współ)finansowanych ze środków pomocowych pochodzących ze źródeł zagranicznych;
- 2) wdrażaniu lub wspieraniu wdrażania programów (współ)finansowanych z funduszy strukturalnych.

Agencja nie podejmuje działań, których celem jest osiągnięcie zysku.

Podmioty sektora finansów publicznych mogą, za zgodą ministra właściwego ds. zagranicznych, powierzać Agencji realizację zadań z zakresu współpracy rozwojowej dla nich określonych, pod warunkiem zapewnienia Agencji odpowiednich środków na ten cel.

Minister właściwy ds. zagranicznych może powierzać Agencji realizację innych zadań, zapewniając na ten cel odpowiednie środki finansowe.

6.2 Formy realizacji zadań Agencji

Agencja realizuje zadania w szczególności poprzez:

- 1) przeprowadzanie procedur konkursowych na podstawie Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. 2003, Nr 96, poz. 873) oraz dokonywanie wyboru wykonawców zadań z zakresu współpracy rozwojowej w oparciu o obowiązujące przepisy Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2007, Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.);
- 2) inicjowanie, opracowywanie oraz wdrażanie własnych projektów z zakresu współpracy rozwojowej przewidzianych w rocznym planie działania;
- 3) stały nadzór nad realizacją zadań z zakresu współpracy rozwojowej przez podmioty, o których mowa w części II pkt 1 projektu założeń;
- 4) delegowanie pracowników Agencji do polskich misji dyplomatycznych w celu wykonywania zadań z zakresu współpracy rozwojowej w krajach-biorcach pomocy rozwojowej na zasadach określonych w art. 12 ust. 2 Ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. z 2001 Nr 128, poz. 1403 z późn. zm.);
- 5) wspieranie inicjatyw edukacyjnych nt. współpracy rozwojowej skierowanych do polskiego społeczeństwa (edukacja rozwojowa) przewidzianych w rocznym planie działania;
- 6) organizowanie szkoleń i doradztwa dla wykonawców projektów pomocowych oraz podmiotów zainteresowanych realizacją projektów pomocowych, w tym specjalistycznych szkoleń dla wolontariuszy zagranicznych w ramach Programu Wolontariatu;
- 7) opracowywanie, wydawanie i rozpowszechnianie publikacji;
- 8) organizowanie przedsięwzięć informacyjnych-promocyjnych;
- 9) wsparcie o charakterze finansowo-technicznym polskich instytucji publicznych wdrażających projekty finansowane z budżetu Unii Europejskiej na pomoc rozwojową;
- 10) wsparcie o charakterze finansowo-technicznym polskich podmiotów sektora niepublicznego niedziałających w celu osiągnięcia zysku, wdrażających projekty

finansowane z instrumentów finansowych pomocy rozwojowej Unii Europejskiej, Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz innych donatorów.

Agencja będzie przeprowadzała otwarte konkursy ofert, mające na celu wybór wykonawców projektów pomocowych. Minister właściwy ds. zagranicznych określi w drodze rozporządzenia zasady ogłaszania i przeprowadzania konkursów, wzory oferty, umowy i sprawozdań Agencji przekazywanych do ministra właściwego ds. zagranicznych po zakończeniu przedsięwzięcia objętego konkursem.

Agencja pośredniczyć będzie w udzielaniu pomocy finansowej w formie darowizny lub bezzwrotnej pożyczki poprzez wsparcie finansowe dla obszarów objętych pomocą rozwojową. Wsparcie finansowe udzielane będzie przez instytucję finansową działającą na ww. obszarze, wybraną w drodze Ustawy prawo zamówień publicznych. Umowa zawarta z instytucją finansową określać będzie w szczególności:

- 1) szczegółowe warunki gospodarowania funduszem pożyczkowym;
- 2) szczegółowe przeznaczenie pomocy finansowej;
- 3) wielkość pomocy finansowej;
- 4) szczegółowe zasady wykorzystywania pomocy finansowej;
- 5) sposób wypłaty pomocy finansowej;
- 6) sposób nadzorowania przez Agencję wykorzystania pomocy finansowej;
- 7) warunki rozwiązania umowy;
- 8) warunki zwrotu pomocy finansowej.

Minister właściwy ds. zagranicznych będzie mógł określić w drodze rozporządzenia szczegółowe warunki udzielania pożyczek.

6.3 Organizacja Agencji i sposób obsadzania jej organu

Agencja będzie działała na podstawie ustawy oraz statutu. Minister właściwy ds. zagranicznych, w drodze zarządzenia, nada Agencji statut, który określać będzie jej organizację wewnętrzną.

Organem wykonawczym i zarządzającym Agencji oraz pracodawcą w stosunku do pracowników Agencji będzie Dyrektor Agencji, zwany dalej Dyrektorem.

Dyrektor Agencji będzie kierował działalnością Agencji i reprezentował ją na zewnątrz. Uprawniony będzie do samodzielnego dokonywania czynności prawnych w imieniu Agencji. Do dokonywania czynności prawnych Dyrektor będzie mógł ustanowić pełnomocników, którzy będą działać w zakresie umocowania.

Do zadań Dyrektora będzie należeć w szczególności:

- 1) opracowywanie projektów rocznych planów działania i projektów planów finansowych Agencji;
- 2) sporządzanie rocznych sprawozdań z działalności Agencji;
- 3) sprawowanie zarządu majątkiem Agencji.

Minister właściwy ds. zagranicznych, na wniosek Dyrektora powołuje zastępców Dyrektora spośród osób wyłonionych w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. Minister właściwy ds. zagranicznych odwołuje zastępców Dyrektora. Zespół przeprowadzający nabór na stanowiska zastępców Dyrektora powoływany będzie przez Dyrektora.

Dyrektora powołuje minister właściwy ds. zagranicznych, spośród osób wyłonionych w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. Minister właściwy ds. zagranicznych odwołuje Dyrektora.

Stanowisko Dyrektora i zastępcy Dyrektora może zajmować osoba, która:

- 1) posiada tytuł zawodowy magistra lub równorzędny;
- 2) jest obywatelem polskim;
- 3) korzysta z pełni praw publicznych;
- 4) nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;
- 5) posiada kompetencje kierownicze;
- 6) posiada co najmniej 6-letni staż pracy, w tym co najmniej 3-letni staż pracy na stanowisku kierowniczym;
- 7) posiada wykształcenie, doświadczenie i wiedzę z zakresu spraw należących do właściwości Agencji.

Informację o naborze na stanowisko Dyrektora lub jego zastępcy ogłasza się przez umieszczenie ogłoszenia w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie Agencji oraz w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w Ustawie z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198, z późn. zm.) i Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Ogłoszenie powinno zawierać:

- 1) nazwę i adres Agencji;
- 2) określenie stanowiska;
- 3) wymagania związane ze stanowiskiem wynikające z przepisów prawa;
- 4) zakres zadań wykonywanych na stanowisku;
- 5) wskazanie wymaganych dokumentów;
- 6) termin i miejsce składania dokumentów;
- 7) informację o metodach i technikach naboru.

Przewidziany termin na składanie dokumentów nie może być krótszy niż 10 dni od dnia opublikowania ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Nabór na stanowisko Dyrektora przeprowadza zespół powołany przez ministra właściwego ds. zagranicznych liczący co najmniej 3 osoby, których wiedza i doświadczenie dają rękojmię wyłonienia najlepszych kandydatów. W toku naboru ocenia się doświadczenie zawodowe kandydata, wiedzę niezbędną do wykonywania zadań na stanowisku, na które jest przeprowadzany nabór oraz kompetencje kierownicze. Ocena w/w wiedzy i kompetencji kierowniczych może być dokonana na zlecenie zespołu przez osobę niebędącą członkiem zespołu, która posiada odpowiednie kwalifikacje do dokonania tej oceny. Członek zespołu oraz osoba niebędąca członkiem zespołu, o której mowa powyżej, mają obowiązek dochowania w tajemnicy informacji dotyczących osób ubiegających się o stanowisko, uzyskanych w trakcie naboru. W toku naboru wyłania się nie więcej niż 3 kandydatów, których przedstawia się ministrowi właściwemu ds. zagranicznych. Z przeprowadzonego naboru zespół sporządza protokół zawierający:

- 1) nazwę i adres Agencji;
- 2) określenie stanowiska, na które był prowadzony nabór, oraz liczbę kandydatów;
- 3) imiona, nazwiska i adresy nie więcej niż 3 najlepszych kandydatów uszeregowanych według poziomu spełniania przez nich wymagań określonych w ogłoszeniu o naborze;
- 4) informację o zastosowanych metodach i technikach naboru;
- 5) uzasadnienie dokonanego wyboru albo powody niewyłonienia kandydata;
- 6) skład zespołu.

Wyniki naboru ogłasza się niezwłocznie przez umieszczenie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej oraz Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Informacja o wynikach naboru powinna zawierać:

- 1) nazwę i adres Agencji;
- 2) określenie stanowiska, na które był prowadzony nabór;
- 3) imiona, nazwiska wybranych kandydatów oraz ich miejsca zamieszkania w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego albo informację o niewyłonieniu kandydata.

Umieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów informacji o naborze oraz wyniku tego naboru jest bezpłatne.

Nabór kandydatów do zatrudnienia na wolne stanowiska pracy w Agencji będzie otwarty i konkurencyjny. Ogłoszenie o naborze umieszcza się w Biuletynie Informacji Publicznej, o którym mowa w Ustawie o dostępie do informacji publicznej oraz w miejscu powszechnie

dostępnym w jednostce organizacyjnej, w której jest prowadzony nabór. Informacje o kandydatach, którzy zgłosili się do naboru, stanowią informację publiczną w zakresie objętym wymaganiami określonymi w ogłoszeniu o naborze. Termin składania dokumentów, określony w ogłoszeniu o naborze, nie może być krótszy niż 14 dni od dnia opublikowania tego ogłoszenia w Biuletynie Informacji Publicznej. Po upływie terminu składania dokumentów określonego w ogłoszeniu o naborze niezwłocznie upowszechnia się listę kandydatów, którzy spełniają wymagania formalne określone w ogłoszeniu o naborze, przez umieszczenie jej w miejscu powszechnie dostępnym w jednostce organizacyjnej, w której jest prowadzony nabór, a także przez opublikowanie jej w Biuletynie Informacji Publicznej. Lista kandydatów, zawiera imię i nazwisko kandydata oraz jego miejsce zamieszkania w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego. Z przeprowadzonego naboru kandydatów na wolne stanowiska pracy w Agencji sporządza się protokół. Protokół zawiera w szczególności:

- 1) określenie stanowiska pracy, na które był prowadzony nabór, liczbę kandydatów oraz imiona, nazwiska i adresy nie więcej niż 5 najlepszych kandydatów uszeregowanych według poziomu spełniania przez nich wymagań określonych w ogłoszeniu o naborze;
- 2) informację o zastosowanych metodach i technikach naboru;
- 3) uzasadnienie dokonanego wyboru.

Informację o wyniku naboru upowszechnia się w terminie 14 dni od dnia zatrudnienia wybranego kandydata lub zakończenia naboru, w przypadku gdy w jego wyniku nie doszło do zatrudnienia żadnego kandydata. Informacja taka powinna zawierać:

- 1) nazwę i adres Agencji;
- 2) określenie stanowiska pracy;
- 3) imię i nazwisko kandydata oraz jego miejsce zamieszkania w rozumieniu przepisów Kodeksu cywilnego;
- 4) uzasadnienie dokonanego wyboru kandydata albo uzasadnienie niezatrudnienia żadnego kandydata.

Informację o wyniku naboru upowszechnia się w Biuletynie Informacji Publicznej i w miejscu powszechnie dostępnym w jednostce organizacyjnej, w której nabór był prowadzony. Jeżeli stosunek pracy osoby wyłonionej w drodze naboru ustał w ciągu 3 miesięcy od dnia nawiązania stosunku pracy, można zatrudnić na tym samym stanowisku kolejną osobę spośród najlepszych kandydatów wymienionych w protokole tego naboru.

6.4 Sposób finansowania Agencji

Agencja będzie działać w oparciu o roczny plan działania oraz roczny plan finansowy, o którym mowa w Ustawie o finansach publicznych.

Do dnia zatwierdzenia rocznego planu działania oraz planu finansowego Agencja będzie działać na podstawie projektów tych planów. Projekt planu finansowego, po uzgodnieniu z ministrem właściwym ds. zagranicznych, Dyrektor Agencji przekazuje ministrowi właściwemu ds. finansów publicznych w trybie określonym w przepisach dotyczących prac nad projektem ustawy budżetowej. Dyrektor Agencji będzie przekazywał w terminie do 1 grudnia każdego roku ministrowi właściwemu ds. zagranicznych zaopiniowane przez Radę: projekt planu działania oraz projekt planu finansowego w następnym roku obrotowym.

Dyrektor Agencji, w terminie 45 dni od zakończenia każdego kwartału, z wyjątkiem ostatniego kwartału roku obrotowego, przedstawi ministrowi właściwemu ds. zagranicznych zaopiniowane przez Radę: sprawozdanie z realizacji planu działania i planu finansowego Agencji w danym kwartale w celu dokonania oceny, o której mowa w art. 175 ust. 1 Ustawy o finansach publicznych.

Po ogłoszeniu ustawy budżetowej w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej minister właściwy ds. zagranicznych, niezwłocznie zatwierdza projekt planu działania i przekazuje ministrowi właściwemu ds. finansów publicznych do wiadomości.

W przypadku zmiany projektu rocznego planu finansowego w wyniku prac nad ustawą budżetową, Dyrektor Agencji dokonuje zmiany projektu planu działania i przekazuje go niezwłocznie do zatwierdzenia ministrowi właściwemu ds. zagranicznych.

W razie konieczności zmiany planu działania w trakcie roku obrotowego Dyrektor Agencji przekazuje zmieniony plan działania do zatwierdzenia ministrowi właściwemu ds. zagranicznych.

Zatwierdzony, w sposób o którym mowa wyżej, plan działania minister właściwy ds. zagranicznych przekazuje niezwłocznie ministrowi właściwemu ds. finansów publicznych.

Dyrektor, w terminie do dnia 30 kwietnia każdego roku, przedstawia do zatwierdzenia ministrowi właściwemu ds. zagranicznych następujące dokumenty dotyczące poprzedniego roku obrotowego:

- 1) sprawozdanie finansowe, sporządzone zgodnie z przepisami o rachunkowości, wraz z opinią biegłego rewidenta, którego wybór zatwierdza minister właściwy ds. zagranicznych;
- 2) sprawozdanie z działalności Agencji.

Minister właściwy ds. zagranicznych przed zatwierdzeniem planu działania lub jego zmiany w trakcie roku obrotowego, rocznego sprawozdania finansowego oraz rocznego sprawozdania z działalności Agencji zasięga opinii Rady Programowej Współpracy Rozwojowej. Rada przedstawia swoją opinię w terminie 21 dni od dnia otrzymania odpowiedniego dokumentu.

Minister właściwy ds. zagranicznych zatwierdza zaopiniowany i przedstawiony mu przez Radę odpowiedni dokument nie później niż w terminie 14 dni od dnia jego otrzymania.

Rokiem obrotowym Agencji będzie rok kalendarzowy.

Plan działania Agencji w pierwszym roku obrotowym Dyrektor przedstawia ministrowi właściwemu ds. zagranicznych w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy. Jeśli do tego czasu Rada nie zostanie powołana Dyrektor przedstawia plan działania Agencji bez opinii Rady.

Agencja będzie prowadzić samodzielną gospodarkę finansową.

Przychodami Agencji będą:

- 1) dotacje celowe z budżetu państwa przeznaczone na realizację zadań Agencji oraz na finansowanie lub dofinansowanie wydatków inwestycyjnych Agencji,
- 2) dotacje podmiotowe z budżetu państwa przeznaczone na pokrycie bieżących kosztów zarządzania realizowanymi przez Agencję zadaniami,
- 3) odsetki od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych Agencji, chyba że przepisy odrębne lub umowa, na podstawie której Agencja otrzymała środki, stanowi inaczej,
- 4) przychody z innych tytułów.

Koszty działalności Agencji, w tym wynagrodzenia pracowników, pokrywane będą z jej przychodów.

Zasady wynagradzania i przyznawania innych świadczeń pracowników Agencji określi minister właściwy ds. zagranicznych w drodze rozporządzenia.

Zasady prowadzenia przez Agencję rachunkowości określają przepisy Ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, z późn. zm.) oraz odrębne przepisy dotyczące podmiotów sektora finansów publicznych.

Agencja utworzy:

- 1) fundusz statutowy;
- 2) fundusz rezerwowy;
- 3) inne fundusze, jeśli obowiązek ich utworzenia wynika z przepisów prawa.

Fundusz statutowy Agencji składać się będzie z równowartości netto środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz innych składników majątku, stanowiących wyposażenie Agencji na dzień rozpoczęcia przez nią działalności. Zysk netto Agencji za rok obrotowy przeznaczają się będzie na fundusz rezerwowy. Stratę netto Agencji za rok obrotowy pokrywa się z funduszu rezerwowego. Jeżeli strata netto jest wyższa niż fundusz rezerwowy, część straty niepokrytą z funduszu rezerwowego pokrywa się z funduszu statutowego.

Czynności, o których mowa wyżej, dokonuje się na podstawie decyzji Dyrektora.

6.5 Nadzór nad Agencją

Minister właściwy ds. zagranicznych sprawuje nadzór nad działalnością Agencji, stosując kryterium legalności, rzetelności, celowości i gospodarności. W ramach nadzoru minister właściwy ds. zagranicznych jest uprawniony w szczególności do:

- 1) uzyskania od Agencji dostępu do dokumentów związanych z jej działalnością lub ich kopii;
- 2) uzyskania od Agencji wszelkich informacji i wyjaśnień, dotyczących działalności Dyrektora Agencji, zastępców Dyrektora Agencji oraz pracowników Agencji;
- 3) przeprowadzania audytu Agencji.

Minister właściwy ds. zagranicznych, przedstawiając żądanie dostępu do dokumentów i informacji, o których mowa wyżej, wskazuje termin jego wykonania. W razie stwierdzenia, na podstawie uzyskanych informacji, wyjaśnień i dokumentów, o których mowa wyżej, przypadków naruszeń prawa lub statutu Agencji minister właściwy ds. zagranicznych powiadamia Agencję o stwierdzonych nieprawidłowościach oraz wydaje zalecenia mające na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i dostosowanie jej działalności do przepisów prawa lub statutu, wyznaczając termin do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i dostosowania działalności do przepisów prawa.

W przypadku naruszenia przez Agencję prawa lub statutu, a także w przypadku odmowy udzielenia wyjaśnień i informacji, o których mowa wyżej, minister właściwy ds. zagranicznych może nałożyć na Dyrektora Agencji lub zastępcę Dyrektora Agencji odpowiedzialnego za te naruszenia lub nieudzielenie wyjaśnień i informacji karę pieniężną w wysokości do trzykrotnego miesięcznego wynagrodzenia tej osoby, wyliczonego na podstawie wynagrodzenia za ostatnie 3 miesiące poprzedzające miesiąc, w którym nałożono karę. Minister właściwy ds. zagranicznych może zawiesić Dyrektora Agencji lub jego zastępców w wykonywaniu obowiązków na czas trwania postępowania wyjaśniającego mającego na celu stwierdzenie naruszenia prawa lub statutu przez Agencję.

Minister właściwy ds. zagranicznych określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy sposób i tryb przeprowadzania kontroli Agencji, mając na celu zapewnienie właściwej realizacji nadzoru, o którym mowa wyżej.

Uzasadnienie rozstrzygnięć merytorycznych zaproponowanych w punktach 5 i 6

Ustawa precyzuje cele i zasady współpracy rozwojowej, a także wprowadza objaśnienie podstawowych pojęć – w tym pojęcia współpracy rozwojowej – dzięki czemu nadaje

określony kształt tej formie aktywności międzynarodowej i pomaga w odpowiedniej klasyfikacji działań zagranicznych. Ustawa precyzuje podmioty, które mogą zostać zaangażowane w realizację zadań z zakresu współpracy rozwojowej oraz formy współpracy rozwojowej, co powinno ułatwić wszystkim zainteresowanym odróżnienie zadań z zakresu współpracy rozwojowej.

Koordynacyjna rola ministra właściwego ds. zagranicznych jest niezbędna dla sprawnego włączenia się Polski w międzynarodową współpracę na rzecz rozwoju i realizację jej zadań i celów. Precyzyjne określenie zadań ministra oraz zobowiązań innych ministrów wobec ministra właściwego ds. zagranicznych sprzyjać będzie harmonizacji i spójności działań.

W dokumencie sprecyzowano także, o jakie dokumenty strategiczne oparta będzie współpraca rozwojowa prowadzona przez Polskę. Wymieniony katalog pozwala na długofalowe i strategiczne planowanie oraz na priorytetyzację w okresie krótko i średnioterminowym, dzięki czemu zadania z zakresu współpracy rozwojowej będą precyzyjniej ukierunkowane. Za pośrednictwem **Rady Programowej Współpracy Rozwojowej**, organu o charakterze opiniodawczo-doradczym, skupiającego przedstawicieli zainteresowanych pomocą rozwojową resortów, minister właściwy ds. zagranicznych będzie określał główne kierunki polskiej polityki w zakresie współpracy rozwojowej, które determinować będą również plan działania Agencji. Do Rady będą powoływani także przedstawiciele organizacji pozarządowych, którzy będą mogli wpływać na kształt polskiej pomocy rozwojowej, głównie poprzez zgłaszanie w trakcie obrad nad wieloletnimi strategiami współpracy rozwojowej propozycji dotyczących kierunków i dziedzin działalności pomocowej.

Agencja przewidziana jest jako instytucja wdrażająca konkretne projekty oraz programy pomocowe poprzez m.in. przeprowadzanie procedur zamówień publicznych oraz konkursów. Wydzielenie funkcji wdrażania i powierzenie jej odrębnej instytucji zapewni jasny i przejrzysty podział kompetencji i odpowiedzialności między Agencją a Ministerstwem Spraw Zagranicznych. Realizacja zadań związanych z techniczną obsługą projektów pomocowych i dystrybucją środków do biorców pomocy rozwojowej przez wyodrębnioną do tego celu instytucję wpłynie na poprawę efektywności działania. Proces wdrażania będzie obsługiwany przez wyspecjalizowane i tylko do tego powołane komórki organizacyjne Agencji.

Agencja oprócz funkcji operacyjnego wdrażania będzie prowadziła politykę informacyjną i promocyjną w ramach polskiej pomocy rozwojowej. Istotą tych działań będzie przekazywanie społeczeństwu wiedzy na temat celów polityki rozwojowej oraz mechanizmów jej udzielania. Ugruntowana w społeczeństwie wiedza o celach i kierunkach działań pomocowych na rzecz krajów trzecich jest warunkiem utrzymania niezbędnego poziomu poparcia społecznego dla

tych działań. Warunkiem zwiększenia poparcia dla pomocy rozwojowej jest szeroka akcja informacyjna, ukazująca korzyści z zaangażowania polskich instytucji pomocowych oraz efekty działalności pomocowej, odnoszące się do polskich podmiotów zaangażowanych w jej udzielanie, takich jak dostawcy dóbr rzeczowych i usług, organizacje pozarządowe czy instytucje sektora publicznego oraz niepublicznego. W ramach działalności Agencji przewiduje się wspieranie działań z zakresu edukacji rozwojowej, co pozwoli przybliżyć polskiemu społeczeństwu zagadnienia dotyczące sytuacji uboższych krajów. Agencja będzie promować polską współpracę rozwojową także za granicą (szczególnie w państwach UE i OECD oraz wśród aktualnych i potencjalnych odbiorców polskiej pomocy) za pośrednictwem środków masowego przekazu, w tym Internetu i publikacji. Środkiem determinującym sprawny i skuteczny system udzielania pomocy będą również szkolenia, organizowane bezpośrednio przez Agencję lub z jej inicjatywy, adresowane do podmiotów zainteresowanych udziałem w realizacji polskiej pomocy rozwojowej.

Formuła Agencji umożliwi także łatwiejsze pozyskiwanie i zarządzanie środkami ze źródeł zewnętrznych. Wdrażany obecnie przez Komisję Europejską system podziału pracy w ramach pomocy rozwojowej – podstawą systemu jest przyjęty w dniu 15 maja 2007 r. Europejski Kodeks Postępowania w dziedzinie Komplementarności i Podziału Pracy – otwiera możliwość zawiązywania w ramach pomocy rozwojowej tzw. współpracy delegowanej (ang. *delegated cooperation*). Delegowanie współpracy jest rozwiązaniem, w którym jeden z donatorów (donator główny) jest uprawniony do działania w imieniu innego donatora lub donatorów (tzw. donatorów „delegujących” lub „milczących partnerów”). Zarówno organ główny jak i delegujący muszą dopracować praktyczne zasady delegowania współpracy. Poziom i forma oddelegowania różnią się, począwszy od odpowiedzialności za jeden z elementów cyklu realizacji projektu (np. proces kontroli), po opracowanie pełnego programu sektorowego lub nawet krajowego. Innymi słowy, jeżeli wybrany sektor jest uważany za strategiczny dla biorcy lub donatora, w celu wypełnienia luki w finansowaniu donator z UE może zawrzeć z innym donatorem porozumienie o delegowaniu współpracy/partnerstwie. Co do zasady, współpraca między donatorami powinna mieć na celu wzmocnienie koordynacji, komplementarności oraz redukcję kosztów obsługi poszczególnych zadań pomocowych. Z dotychczasowej praktyki wynika, iż agencje wykonawcze w dużo sprawniejszy sposób niż organy administracji rządowej przeprowadzają procedurę przygotowania i podpisania umów o współpracy delegowanej.

Celem proponowanej ustawy jest również umożliwienie Agencji pośredniczenia w udzielaniu pomocy finansowej w formie darowizny lub bezwrotnej pożyczki adresowanej do krajów

objętych programem polskiej pomocy zagranicznej. Państwa członkowskie Unii Europejskiej o długim doświadczeniu i zaawansowaniu jako dawcy pomocy rozwojowej dysponują szerokim instrumentarium udzielania pomocy rozwojowej, w którym znaczącą rolę odgrywają instytucje finansowe/bankowe. Polska powinna jak najszybciej włączyć się w podobne inicjatywy.

Istotnym zadaniem Agencji będzie zaangażowanie w udzielanie oraz pośredniczenie w udzielaniu pomocy humanitarnej w formie doraźnego wsparcia finansowego i rzeczowego, zaspokajającego najbardziej podstawowe potrzeby zachowania życia i godności ofiar w sytuacjach nadzwyczajnych, w szczególności takich jak kataklizmy, katastrofy, konflikty zbrojne.

Środki na pomoc humanitarną pochodzić będą z dotacji celowej budżetu państwa administrowanej przez Agencję. Pomoc humanitarna będzie udzielana wg Zasad Dobrego Świadczenia Pomocy Humanitarnej m.in. w przypadkach katastrof naturalnych oraz kryzysów spowodowanych działalnością człowieka, a także w celu minimalizowania ryzyka i skutków związanych z katastrofami. Udzielanie pomocy humanitarnej poprzez organizacje pozarządowe realizowane będzie na podstawie artykułu 11 **Uodppow**. Dotychczasowe doświadczenia ze stosowania ustawy w zakresie zlecenia wykonywania zadań publicznych organizacjom pozarządowym potwierdzają potrzebę uelastycznienia trybu zlecenia realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym w określonych ustawą sytuacjach. Zgodnie z ustawą, w razie wystąpienia klęski żywiołowej, katastrofy naturalnej lub awarii technicznej przewiduje się odstępianie od trybu otwartego konkursu ofert (art. 11a). Dodatkowo, w sytuacji, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo ze względu na wyjątkowo ważny interes społeczny Prezes Rady Ministrów będzie mógł zlecać organizacjom pozarządowym oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust 3 ustawy (wyznaniowe osoby prawne i jednostki organizacyjne) realizację zadań publicznych z pominięciem otwartego konkursu ofert.

Struktura organizacyjna Agencji zapewni sprawne funkcjonowanie i zarządzanie zadaniami pomocy rozwojowej. Wybrany w drodze otwartego konkursu dyrektor jako organ wykonawczy i zarządzający zapewni transparentny i przejrzysty system dysponowania środkami publicznymi. Otwarty nabór na stanowiska pracownicze pozwoli na zatrudnianie osób o najwyższych kwalifikacjach i doświadczeniu.

Minister właściwy ds. zagranicznych będzie nadzorował działania Agencji. Instrumentarium do realizowania funkcji nadzoru zapewnią projektowane zapisy dotyczące m.in. możliwości żądania przekazania przez Agencję wszelkich informacji i wyjaśnień dotyczących

działalności Dyrektora Agencji, zastępców Dyrektora Agencji oraz pracowników Agencji. Funkcja kontrolna realizowana będzie w oparciu o przejrzyste zasady przeprowadzania kontroli określone w drodze rozporządzenia.

Uofp nakłada na Agencję obowiązek planowania dochodów i dokonywania wydatków w oparciu o roczny plan finansowy. Z kolei art. 175 **Uofp** w ramach nadzoru i kontroli dysponentów części budżetowej determinuje obowiązek przekazywania ministrowi właściwemu ds. zagranicznych sprawozdań z działalności Agencji oraz z realizacji ww. planu finansowego, który zgodnie z art. 21 ust. 1 lit. b) **Uofp** obejmuje m.in. dotacje z budżetu państwa (celowe i podmiotowe), które stanowią zasadnicze źródło przychodów Agencji. Dodatkowymi przychodami Agencji będą także inne przychody obejmujące m.in. środki z tytułu ewentualnej sprzedaży majątku trwałego Agencji.

Agencja z uwagi na specyfikę nałożonych na nią zadań nie będzie prowadziła działalności mającej na celu osiągnięcie zysku.

Agencja, jako instytucja dedykowana do realizacji zadań pomocy rozwojowej, zapewni sprawne zarządzanie oparte o rezultaty, większą elastyczność, a także lepszą zdolność operacyjną (szybkość podejmowania decyzji i przekazywania środków finansowych), a co za tym idzie - zwiększenie wiarygodności i konkurencyjność Polski w dziedzinie współpracy rozwojowej.

Utworzenie Agencji pozwoli na uniknięcie rozbudowywania aparatu służby zagranicznej, co byłoby nieodzowne w przypadku, gdyby administracja środkami na współpracę rozwojową pozostała w Ministerstwie Spraw Zagranicznych.

7. Przepisy upoważniające do wydawania aktów wykonawczych

7.1 Sposób udzielenia oraz rozliczenia dotacji na realizację projektów finansowanych ze środków pomocy rozwojowej.

Organem właściwym do wydania aktu normatywnego na podstawie projektowanej ustawy będzie minister właściwy ds. zagranicznych. W drodze rozporządzenia określone zostaną procedury konkursowe a także ramowe wzory ofert, umowy, sprawozdań. Upoważnienie do wydania aktu normatywnego będzie miało zatem charakter obligatoryjny.

Zakres spraw przekazywanych do uregulowania w akcie normatywnym uzasadnia potrzeba precyzyjnego określenia praw i obowiązków podmiotów przyjmujących realizację przedsięwzięcia oraz odpowiadających im obowiązków i praw Agencji, a także konieczność zapewnienia kompletności informacji dotyczących wykonania przedsięwzięcia.

7.2 Szczegółowe warunki udzielania pożyczek

Organem właściwym do wydania aktu normatywnego na podstawie projektowanej ustawy będzie minister właściwy ds. zagranicznych. W drodze rozporządzenia określone zostaną szczegółowe warunki udzielania pożyczek. Upoważnienie do wydania aktu normatywnego będzie miało charakter fakultatywny. Zakres spraw przekazywanych do uregulowania w akcie normatywnym uzasadnia potrzeba precyzyjnego określenia praw i obowiązków podmiotów przyjmujących pożyczkę oraz odpowiadających im obowiązków i praw Agencji, a także konieczność zapewnienia kompletności informacji dotyczących wykonania przedsięwzięcia.

7.3 Nadanie statutu Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej

Organem właściwym do wydania aktu normatywnego o charakterze wewnętrznym na podstawie projektowanej ustawy będzie minister właściwy ds. zagranicznych. W drodze zarządzenia nadany zostanie Agencji statut, który określi jej organizację wewnętrzną. Upoważnienie do wydania aktu normatywnego o charakterze wewnętrznym będzie miało charakter obligatoryjny. Zakres spraw przekazywanych do uregulowania w akcie normatywnym o charakterze wewnętrznym określa art. 19 **Uofp** zgodnie z którym zasady działania agencji wykonawczej określa ustawa oraz statut.

7.4 Szczegółowy sposób i tryb przeprowadzania kontroli w Agencji

Organem właściwym do wydania aktu normatywnego na podstawie projektowanej ustawy będzie minister właściwy ds. zagranicznych. W drodze rozporządzenia określone zostaną szczegółowe zasady sprawowania kontroli nad działalnością Agencji. Upoważnienie do wydania aktu normatywnego będzie miało charakter obligatoryjny.

Zakres spraw przekazywanych do uregulowania w akcie normatywnym uzasadnia potrzeba określenia przejrzystych procedur sprawowania kontroli nad działalnością Agencji.

7.5 Organizacja i tryb działania Rady Programowej Współpracy Rozwojowej oraz szczegółowy tryb powoływania jej członków

Organem właściwym do wydania aktu normatywnego na podstawie projektowanej ustawy będzie minister właściwy ds. zagranicznych. W drodze rozporządzenia określone zostaną szczegółowe zasady powoływania członków Rady oraz organizacja i tryb jej działania a także zasady uczestnictwa w jej pracach przedstawicieli organów administracji publicznej, Parlamentu, organizacji pozarządowych oraz organizacji pracodawców. Upoważnienie do wydania aktu normatywnego będzie miało charakter obligatoryjny.

Uregulowanie jest niezbędne dla zapewnienia jednolitych reguł powoływania członków organu o charakterze doradczym przy uwzględnieniu udziału w jego pracach przedstawicieli organizacji pozarządowych.

7.6 Zasady wynagradzania i przyznawania innych świadczeń pracownikom Agencji

Organem właściwym do wydania aktu normatywnego na podstawie projektowanej ustawy będzie minister właściwy ds. zagranicznych. W drodze rozporządzenia określone zostaną szczegółowe zasady wynagradzania pracowników, przyznawania nagród oraz świadczeń szczególnych związanych np. z wyjazdem pracownika Agencji za granicę (m.in. zapewnienie szczepień ochronnych). Upoważnienie do wydania aktu normatywnego będzie miało charakter obligatoryjny.

8. Odpowiedzialność karna

Nie dotyczy

9. Kwestie związane z przepisami dostosowującymi

9.1 Likwidacja Fundacji „Fundusz Współpracy”

Z uwagi na fakt, iż Polska Agencja Współpracy Rozwojowej utworzona zostanie w wyniku przekształcenia Fundacji „Fundusz Współpracy”(FFW), zamiarem organu wnioskującego jest ustanowienie w projektowanej ustawie przepisów dostosowujących.

FFW, ustanowiona przez Skarb Państwa w dniu 26 czerwca 1990 roku, ulegnie likwidacji z dniem wejścia w życie ustawy. Z chwilą likwidacji Fundacji, Agencja przejmie nie tylko zobowiązania i wierzytelności, środki finansowe i pozostały majątek Fundacji oraz posiadane przez nią dokumenty, lecz także zadania Fundacji. Agencja stanie się stroną umów obowiązujących Fundację. Pracownicy Fundacji staną się pracownikami Agencji i będą miały do nich zastosowanie przepisy art. 23¹§ 3 i 4 Kodeksu Pracy. Agencja będzie zwolniona z podatków i innych danin publicznych z tytułu przejęcia majątku Fundacji. Agencja wykorzysta środki majątkowe przejęte od Fundacji na realizację celów, którym Fundacja służyła. Podmiot będący stroną umowy wzajemnej z Fundacją może, w ciągu 30 dni od dnia wejścia w życie ustawy, odstąpić od tej umowy, informując o tym Dyrektora Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej. W tym przypadku do zaspokajania wzajemnych roszczeń stosuje się przepisy umowy, a jeżeli umowa nie reguluje tej sytuacji, przepisy Kodeksu cywilnego.

9.2 Powołanie likwidatora

Na pierwszą kadencję minister właściwy ds. zagranicznych powołuje Dyrektora Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej bez zachowania trybu otwartego konkursu. Powołany w ten sposób Dyrektor w okresie od dnia powołania do dnia wejścia w życie ustawy opracuje plan działania Agencji oraz jej koncepcję organizacyjną. Na żądanie Dyrektora, Zarząd Fundacji udostępni materiały i informacje niezbędne do opracowania wspomnianych dokumentów. Za

ww. czynności Dyrektorowi będzie przysługiwało wynagrodzenie płatne ze środków Fundacji, którego wysokość określi minister właściwy ds. zagranicznych w akcie powołania. Pierwsza kadencja Dyrektora rozpoczyna się w dniu wejścia w życie ustawy i trwa rok.

Dyrektor powołany według sposobu powyżej, od dnia powołania do dnia wejścia w życie ustawy, pełni rolę likwidatora Fundacji. Ustanowienie likwidatora nie spowoduje zaprzestania działania Zarządu Fundacji. Zarząd Fundacji w okresie od dnia ustanowienia likwidatora do dnia zamknięcia ksiąg rachunkowych może zaciągać nowe zobowiązania wyłącznie w zakresie niezbędnym do realizacji zadań Fundacji i w uzgodnieniu z likwidatorem. Likwidator dokona zamknięcia ksiąg rachunkowych na dzień poprzedzający dzień wejścia w życie ustawy oraz sporządzi sprawozdanie finansowe na dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych. Na żądanie likwidatora Zarząd Fundacji udostępni wszelkie dokumenty Fundacji. Likwidator zleci badanie wspomnianego sprawozdania finansowego biegłemu rewidentowi.

Uzasadnienie proponowanych rozstrzygnięć w pkt 9

Mając na uwadze potrzebę stworzenia wyspecjalizowanej i sprawnie działającej instytucji, która w sposób przejrzysty zarządzałaby w imieniu rządu środkami pomocowymi i zarazem służyłaby pomocą wykonawcom projektów wspieranych z pomocy rozwojowej, uzasadnione jest utworzenie Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej z przekształcenia Fundacji „Fundusz Współpracy”.

FFW jest jedną z pierwszych instytucji w Polsce powołanych do obsługi zagranicznych środków pomocowych. Głównym zadaniem Fundacji jest zarządzanie środkami pomocowymi pochodzącymi ze źródeł zagranicznych z zachowaniem zasad i form dystrybuowania pomocy wymaganych przez donatorów, a jednocześnie zgodnych z prawodawstwem polskim.

W roku 2010, działalność Fundacji „Fundusz Współpracy”, ukierunkowana jest przede wszystkim na kontynuację wdrażania powierzonych jej wcześniej programów i projektów, takich jak:

- Program Transition Facility (Środki Przejściowe) realizowany w ramach Jednostki Finansująco-Kontraktującej;
- Fundusz dla Organizacji Pozarządowych (FOP);
- obsługa środków CPF;
- wsparcie Instytucji Pośredniczącej dla Europejskiego Funduszu Społecznego w Ministerstwie Edukacji Narodowej;

- projekty systemowe „Zintegrowany system wsparcia ekonomii społecznej” oraz „Decydujemy razem”
- Program ReferNet;
- realizacja projektów w ramach programu Leonardo da Vinci.

Należy zaznaczyć, że w związku z zamknięciem z dniem 15 czerwca 2010 roku ostatniej edycji Programu Środki Przejściowe (alokacja z roku 2006) zaistnieje konieczność bardzo istotnej redukcji kosztów działającej w ramach FFW Jednostki Finansująco-Kontraktującej (JFK), m. in. poprzez częściową redukcję zatrudnienia w JFK i w pionie organizacyjnym Fundacji (kadry, informatyka, księgowość). W kolejnych latach, do czasu ostatecznego zamknięcia przez Komisję Europejską wszystkich programów obsługiwanych przez FFW, będzie istniała potrzeba utrzymywania jedynie pewnej, niewielkiej grupy pracowników na potrzeby przede wszystkim audytów zamykających prowadzonych przez Komisję Europejską. Spowoduje to oczywiście także bardzo istotną redukcję pozostałych kosztów utrzymania tej części działalności FFW.

Terminarz działań związanych z zamykaniem programów PHARE i Programu Środki Przejściowe nie jest możliwy do określenia i jest zależny od tempa pracy służb Komisji Europejskiej, która działania takie może prowadzić nawet kilka lat.

10. Zmiany innych ustaw:

10.1 Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. 2007, Nr 65, poz. 437 z późn. zm.)

W art. 32 po ustępie 4 dodaje się ustęp 5 w brzmieniu:

„5. Ministrowi właściwemu ds. zagranicznych podlega Polska Agencja Współpracy Rozwojowej.”

10.2 Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. 2007, Nr 223, poz. 1655 z późn. zm.)

W art. 67 ust. 1 dodaje się pkt 11 w brzmieniu:

"12) zamówienie udzielane jest poza granicami kraju przez podmioty, o których mowa w art.Ustawy o współpracy rozwojowej i utworzeniu Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej oraz o zmianie innych ustaw, a jego wartość jest mniejsza niż kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8"

Uzasadnienie proponowanych rozstrzygnięć w pkt. 10:

Rozstrzygnięcia proponowane w części merytorycznej projektowanej ustawy determinują wprowadzenie zmian dostosowujących aktualnie obowiązujące przepisy prawne do regulowanej materii. Dostosowania wymaga przede wszystkim ustawa o działach administracji rządowej poprzez usankcjonowanie podległości Agencji ministrowi właściwemu ds. zagranicznych.

Wprowadzenie nowej przesłanki zastosowania trybu z wolnej ręki w ustawie Prawo zamówień publicznych jest podyktowane tym, że podmioty sektora finansów publicznych i jednostki badawczo-rozwojowe realizujące projekty pomocy rozwojowej funkcjonują w krajach rozwijających się, gdzie rynek dostaw, usług i robót budowlanych jest zbyt słabo rozwinięty a na niektórych obszarach nie można mówić w ogóle o jego funkcjonowaniu. Ponadto stosowanie przez ww. podmioty trybów konkurencyjnych jest bardzo utrudnione i wiąże się m.in. z problemami ogłaszania zamówień, a także komunikowania się z wykonawcami. Wprowadzenie przedmiotowej przesłanki poprawi funkcjonowanie tych podmiotów oraz pozytywnie wpłynie na efektywność udzielanej przez Polskę pomocy rozwojowej. Podkreślić należy, że proponowana zmiana jest analogiczna do już obowiązującej w ustawie wobec placówek zagranicznych oraz jednostek wojskowych i ma też podobne uzasadnienie.

11. Przepisy końcowe

Ustawa wchodzi w życie z dniem, z wyjątkiem przepisów dotyczących powołania likwidatora Fundacji, które wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.

CZĘŚĆ III

1. Ocena przewidywanych skutków gospodarczych i społecznych projektowanej ustawy

1.1 Wpływ projektowanej ustawy na sektor finansów publicznych

Projektowana regulacja wywierać będzie pozytywne skutki na budżet państwa poprzez wprowadzenie zmian podnoszących efektywność finansową i ekonomiczną realizacji polskiej pomocy zagranicznej. Skuteczne wykorzystywanie budżetowych środków finansowych pomocy rozwojowej wymaga bowiem instytucjonalnego mechanizmu świadczenia pomocy odpowiadającego zarówno wielkości udzielanego wsparcia, jak i standardom obowiązującym w UE i OECD.

Oparcie wdrażania systemu polskiej pomocy rozwojowej na Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej nie powinno wiązać się z dodatkowymi kosztami dla budżetu państwa. Źródłem

finansowania działań pomocowych są bowiem środki publiczne wydzielane corocznie w budżecie państwa w postaci rezerwy celowej będącej w dyspozycji ministra właściwego ds. zagranicznych. Co szczególnie istotne, pula dostępnych środków publicznych w założeniu powiększona będzie o fundusze sektora pozarządowego poprzez obowiązek wniesienia wkładu własnego do realizowanych przedsięwzięć z zakresu pomocy rozwojowej. Efekt multiplikacji środków publicznych osiągnięty zostanie również poprzez realizację projektów pomocowych w formule tzw. współpracy delegowanej, która zakłada wykorzystanie funduszy oraz instrumentów finansowych Unii Europejskiej.

Niemniej jednak, zapewnienie sprawności operacyjnej Agencji wiązać się będzie z koniecznością zagwarantowania w budżecie państwa środków na koszty działalności organizacyjno-administracyjnej. Przewiduje się, iż w pierwszych latach funkcjonowania Agencji będą one zbliżone do granicy 10% środków z budżetu państwa przeznaczonych na pomoc rozwojową i będą sukcesywnie zmniejszane w ujęciu procentowym w miarę powiększania się puli środków wydatkowanych na tę pomoc (do ok. 5% tych środków). Zakłada się, iż głównymi przychodami Agencji będą dotacje podmiotowe przeznaczane na finansowanie kosztów operacyjnych oraz dotacje celowe dedykowane na realizację jej zadań statutowych, które zastąpią dotychczasowe źródła finansowania w postaci środków z rezerwy celowej budżetu państwa.

Podkreślenia wymaga fakt, iż bazę kadrową Agencji stanowić będą pracownicy FFW, których wynagrodzenia obecnie w znacznej mierze pokrywane są z dotacji z budżetu państwa oraz pracownicy pionu pomocy rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Stąd też koszt ich wynagrodzeń zasadniczo pozostanie neutralny z punktu widzenia finansów publicznych. Ewentualne obciążenia dla sektora finansów publicznych wynikać będą ze zwiększenia zatrudnienia w Agencji stosownie do skali powierzanych zadań. Zakłada się, iż poziom zatrudniania w Agencji osiągnie maksymalnie ok. 100 osób. Podkreślić należy, iż Agencja przejmie także aktywa FFW, w tym pomieszczenia biurowe.

Projektowana ustawa nie będzie oddziaływała na budżety jednostek samorządu terytorialnego.

1.1.1 Szczegółowe zestawienie kosztów utworzenia i funkcjonowania Agencji

Źródła finansowania zadań polskiej pomocy rozwojowej

1) w Ministerstwie Spraw Zagranicznych

Zadania polskiej pomocy rozwojowej finansowane są obecnie z rezerwy celowej budżetu państwa. W części 83, poz. 31 **rezerwy celowej** budżetu państwa na 2010 rok „Implementacja polskiego programu współpracy na rzecz rozwoju oraz wsparcie międzynarodowej współpracy na rzecz demokracji i społeczeństwa obywatelskiego” na pomoc rozwojową przewidziano kwotę 100 mln zł.

2) w Agencji

Po utworzeniu Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej środki na realizację ww. zadań będą przekazywane do budżetu Agencji **w formie dotacji celowej**. Budżet Agencji dedykowany na pomoc rozwojową będzie stopniowo zwiększany zgodnie z tempem realizacji przez Polskę podjętych zobowiązań międzynarodowych odnoszących się do pomocy rozwojowej.

Skutki finansowe utworzenia Agencji

1) aspekt majątkowy

Agencja powstanie na bazie majątku likwidowanej Fundacji Fundusz Współpracy (FFW), obecnie wykonującej na rzecz administracji publicznej szereg powierzonych jej zadań, przede wszystkim w postaci realizacji programów dla Polski finansowanych z budżetu Unii Europejskiej.

Zasoby majątkowe Fundacji :

- a) spółdzielcza własność lokalu położonego w Warszawie przy ul. Górnośląskiej 4a o powierzchni 2.004,18 m², w tym m.in.:
- ilość pokoi biurowych: 16 pokoi na parterze i 30 na I piętrze,
 - ponad 100 stanowisk pracy (tj. ilość zestawów przyłączy w pokoju – komputer, telefon, zasilanie),
 - sale konferencyjne: 2 sale na parterze o pow. 30,5 m² i 16,1 m² oraz 2 na piętrze (jedna o pow. 38,21 m² i druga o pow. 20,64 m²),
 - pomieszczenia archiwalne: na parterze 1 pokój o pow. 10, 6 m², na I piętrze są 2 o powierzchniach: 28,63 m² i 8,12 m²,
 - serwerownia,

- toalety (w tym toaleta dla osób niepełnosprawnych) – 10;
- b) sprzęt biurowy i sprzęt komputerowy;
- c) urządzenia wielofunkcyjne - 10 sztuk;
- d) tabor samochodowy: 4 samochody osobowe: Renault Trafic (rok prod. 2005), Ford Focus (rok prod. 2002), Nissan Almera (rok prod. 2002), Renault Megane (rok prod. 2005);
- e) system monitoringu i kontroli dostępu.

2) aspekt osobowy

a) stan zatrudnienia w Fundacji

Obecny stan zatrudnienia w Fundacji liczy ok. 110 etatów, w tym 37 etatów w pionie organizacyjnym (planowanych ok. 24 na dzień 1.07.2010 r.). Przewiduje się, iż w 2011 r., przy założeniu, iż FFW nie pozyska nowych zadań, liczba etatów niezbędnych do obsługi kontynuowanych (lecz stopniowo wygasających) zadań Fundacji zostanie zmniejszona do 51. Do 2016 r. dotychczasowe zadania Fundacji będą wymagały utrzymania ok. 2 etatów. Osobom zatrudnionym w FFW w momencie utworzenia Agencji - w miarę stopniowego wygasania zadań Fundacji - będą powierzane zadania Agencji w zakresie współpracy rozwojowej.

b) zakładany stan zatrudnienia w Agencji

Biorąc pod uwagę zadania Agencji przewiduje się, iż stan zatrudnienia w początkowej fazie funkcjonowania wyniesie ok. 100 etatów. Zakłada się, iż będą to, oprócz pracowników Fundacji (przejętych przez Agencję w liczbie wynikającej z zakresu zadań Fundacji), przede wszystkim pracownicy MSZ odpowiedzialni za wdrażanie programów współpracy rozwojowej. Obecnie w Departamencie Wdrażania Programów Rozwojowych MSZ stan zatrudnienia wynosi 38 etatów.

Obsługa Agencji pod względem finansowym, organizacyjnym, prawnym oraz audytu wewnętrznego będzie wykonywana przede wszystkim przez istniejące w strukturach FFW stanowiska pracy w pionie organizacyjnym.

Skutki finansowe funkcjonowania Agencji

Przewidywane koszty funkcjonowania (**koszty operacyjne**) Agencji w 2011 r. (dane dla 100 etatów od 1.01.2011 r.):

- a) wynagrodzenia osobowe z pochodnymi (średnie miesięczne wynagrodzenie osobowe w wysokości 7 500 zł brutto, z uwzględnieniem składek na ZUS i FP, ZFŚS, PFRON) - 10 587 600 zł.
- b) podróże służbowe zagraniczne, związane z monitorowaniem projektów pomocy rozwojowej – 500 000 zł;
- c) koszty związane z funkcjonowaniem i utrzymaniem pomieszczeń biurowych (energia elektryczna, CO, CW i inne wydatki administracyjne) oraz zakup usług (m.in. usługi pocztowe, kurierskie, telekomunikacyjne, porządkowe, ogłoszenia prasowe, ekspertyzy, tłumaczenia, szkolenia pracowników) - 1 100 000 zł;
- d) materiały i wyposażenie (materiały biurowe, artykuły spożywcze i farmaceutyczne, materiały informacyjne, książki i prasa, paliwo, części zamienne do samochodów służbowych, eksploatowanej infrastruktury i sprzętu biurowego, licencje MS Office, oprogramowanie antywirusowe, dostęp do serwisu prawnego lex i innych serwisów) - 310 000 zł;
- e) zakupy inwestycyjne (sprzęt komputerowy i software, kserokopiarki) - 200 000 zł;
- f) inne koszty (opłaty różne – ubezpieczenia majątku, opłaty skarbowe, sądowe, komornicze, opłata za wieczyste użytkowanie gruntu, ewentualne kary umowne, odsetki karne, inne opłaty, świadczenia w zakresie ochrony zdrowia pracowników – w szczególności medycyna pracy, refundacja zakupu okularów do pracy przy komputerze) - 106 000 zł

Mając na uwadze powyższe, łączna kwota, jaka powinna zostać przewidziana na koszty funkcjonowania Agencji w 2011 r. to **12 803 600 zł.**

Zestawienie kosztów

Rok	Koszty funkcjonowania (koszty operacyjne)		Koszt zadań (wydatki programowe)	
	Budżet państwa	Środki pochodzące z budżetu UE i innych źródeł np. Fundusze CPF, Mechanizm Norweski	Budżet państwa	Środki pochodzące z budżetu UE i innych źródeł np. Fundusze CPF, Mechanizm Norweski

FFW	2010	5 625 000,00 zł	ok. 5 700 000,00 zł	nie dotyczy	ok. 12 300 000,00 zł
DWPR MSZ	2010	ok. 4 350 000,00 zł	ok. 400 000,00 zł	ok. 100 000 000,00 zł	ok. 15 500 000,00 zł
Agencja	2011	ok. 7 000 000, 00 zł.	ok. 6 000 000,00 zł (przy założeniu, że w 2011 r. stan realizacji zadań finansowanych z ww. środków nie ulegnie zmianie w stosunku do roku 2010)	co najmniej 100 000 000, 00 zł	ok. 34 000 000,00 zł

Podsumowanie

Przekształcenie FFW w Agencję będzie neutralne budżetowo z punktu widzenia wydatków na majątek trwały (środki trwałe: budynki, infrastrukturę niezbędną do funkcjonowania urzędu itp.), gdyż majątek Fundacji zostanie w całości przejęty przez Agencję.

Przekształcenie Fundacji Fundusz Współpracy w Agencję będzie prowadzić do oszczędności środków publicznych z punktu widzenia kosztów bieżących.

Suma środków publicznych (wydatków z budżetu państwa oraz innych środków publicznych) ponoszonych na obecną działalność FFW (koszty operacyjne) w 2010 r. zgodnie z jego planem finansowym wynieść ma **11,4 mln zł**. Są to dotacje budżetowe z rezerwy celowej w wysokości ok. 5,6 mln zł, a ponadto blisko 6 mln zł z kilku innych źródeł, takich jak środki z budżetu Unii Europejskiej oraz tzw. złotowe środki partnerskie (*counterpart funds*) będące w dyspozycji administracji rządowej (zadania FFW finansowane min. ze środków budżetu UE, jak również odpowiednia część kosztów operacyjnych po utworzeniu Agencji nadal zachowają swoje źródło finansowania).

Suma wydatków na funkcjonowanie Departamentu Wdrażania Programów Rozwojowych (DWPR) Ministerstwa Spraw Zagranicznych (z części 45 budżetu państwa) może być oszacowana w następujący sposób:

- 1) stan osobowy DWPR MSZ wynosi obecnie 34 etaty (przewiduje się, że pracownicy DWPR MSZ zostaną zatrudnieni w Agencji); średni koszt wynagrodzenia z pochodnymi w MSZ wynosi 7 942 zł (w skali roku 3 622 008 zł),
- 2) inne (poza wynagrodzeniami) koszty bieżące funkcjonowania departamentu stanowią ok. 20% wysokości przeciętnego wynagrodzenia z pochodnymi – w skali roku blisko 725 000 zł,
- 3) dodatkowo 4 etaty finansowane z Mechanizmu Norweskiego w kwocie ok. 400 000,00 zł

Łączne koszty funkcjonowania DWPR **ok. 4 750 000 zł**

Mając na uwadze powyższe założenia, łączny szacunkowy koszt obecnie działających struktur w MSZ i FFW wyniesie **ok. 16 mln zł**.

1.2 Wpływ projektowanej ustawy na rynek pracy

Projektowana ustawa będzie miała niewielki, ale pozytywny wpływ na rynek pracy. Bezpośrednio ustawa przyczyni się do utrzymania przez najbliższe lata około 100 miejsc pracy w Agencji. Pośrednio projektowana ustawa może stymulować tworzenie miejsc pracy w polskich podmiotach współpracujących z Agencją oraz wdrażających projekty finansowane z pomocy rozwojowej. Przy zakładanej skali pomocy rzędu 100 mln zł szacować można, iż będzie to kilkaset miejsc pracy, gdyż projektowana ustawa umożliwi wielu podmiotom krajowym rozszerzenie zakresu działalności i zwiększenia przychodów, a co za tym idzie również zatrudnienia.

Ponadto Program wolontariatu, który ma istotną rolę dla kształtowania postaw społecznych, będzie skutkował pozytywnie w dziedzinie aktywizacji zawodowej. Uczestnicy ww. Programu uzyskają możliwość zdobycia nowych doświadczeń zawodowych. Jednocześnie stworzy on dodatkowe perspektywy doskonalenia wiedzy i umiejętności zawodowych, a także zdobywania kwalifikacji przydatnych na rynku pracy.

1.3 Wpływ projektowanej ustawy na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość

Można oczekiwać, iż projektowana pozytywnie wpłynie na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość. System współpracy rozwojowej ma służyć nie tylko partnerom zagranicznym, ale i krajowym. Spełnienie zobowiązań finansowych wobec Unii Europejskiej spowoduje, że sumy przeznaczane rokrocznie w budżecie państwa na współpracę rozwojową mogą stać się bardzo poważnym źródłem finansowania działalności polskich organizacji pozarządowych realizujących projekty pomocowe. Dotyczy to również innych podmiotów

zaangażowanych w realizację projektów pomocowych, które mając dodatkowe źródło finansowania i nowe zadania będą mogły zatrudniać nowych pracowników.

Uchwalenie Ustawy o współpracy rozwojowej i o utworzeniu Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej stworzy szansę dla sektora prywatnego. Możliwość udziału w realizacji programów pomocowych utworzonych dla wybranych krajów priorytetowych, może być doskonałą okazją dla wielu firm krajowych do rozszerzenia zakresu swojej działalności, znalezienia partnerów zagranicznych, zwiększenia zysków i zatrudnienia. Rosnący udział Polski w globalnej współpracy rozwojowej zwiększy zdolność oddziaływania naszego kraju na arenie międzynarodowej. Przyczyni się także do podniesienia rangi i prestiżu Polski w świecie, jako kraju, który po wejściu do struktur Unii Europejskiej nie zapomina o problemach innych regionów świata. Uchwalenie Ustawy oraz utworzenie Agencji umożliwi udział polskich firm oraz organizacji pozarządowych w projektach dofinansowanych przez Komisję Europejską, co z kolei powinno zwiększyć konkurencyjność polskich firm i organizacji pozarządowych (gromadzenie doświadczeń w realizacji projektów pozwala na ubieganie się o coraz większe granty).

1.4 Wpływ projektowanej ustawy na sytuację i rozwój regionalny;

Nie dotyczy.

1.5 Zgodność projektu założeń projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej

Niniejszy projekt założeń projektu ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

2. Wyniki przeprowadzonych konsultacji

2.1 Postrzeganie danego problemu przez różne grupy zainteresowanych podmiotów

Projekt ustawy uwzględnia szereg uwag i postulatów, zgłaszanych przez środowisko polskich organizacji pozarządowych zaangażowanych w międzynarodową współpracę na rzecz rozwoju, pomoc humanitarną oraz wspieranie demokracji w krajach rozwijających się. Rosnące poparcie społeczne dla programów pomocowych wynika z przekonania, iż odpowiedzialność Polski za procesy i zjawiska służące rozwojowi gospodarczemu oraz wzrostowi dobrobytu na świecie powinna stanowić istotną część zaangażowania naszego kraju w stosunki międzynarodowe. Konieczność usprawnienia realizowanej przez Polskę współpracy rozwojowej była wielokrotnie podnoszona przez środowisko organizacji pozarządowych za pośrednictwem środków masowego przekazu. W artykułach poświęconych tej problematyce dominuje pogląd, iż brak ustawy negatywnie wpływa na efektywność współpracy na rzecz rozwoju, utrudniając realizację działań z zakresu pomocy zagranicznej w sposób adekwatny do potrzeb. Dotyczy to w szczególności systemu wydatkowania środków.

Zdaniem środowisk pozarządowych obecna sytuacja stanowi także zagrożenie dla wypełnienia przez Polskę zobowiązań, w szczególności tych dotyczących systematycznego wzrostu środków przeznaczanych na realizację pomocy rozwojowej. Głównym postulatem środowiska organizacji pozarządowych jest zapewnienie efektywnej koordynacji działań na rzecz rozwoju, oddzielenie kwestii polityki i strategii od wdrażania i zarządzania polityką pomocową, a także powołanie struktur/institucji, które zapewniłyby profesjonalne zarządzanie programami pomocowymi.

Kwestię zaangażowania Polski we współpracę rozwojową podnosiła w przeszłości w korespondencji z Ministerstwem Spraw Zagranicznych Grupa Zagranica - stowarzyszenie zrzeszające blisko 50 polskich organizacji pozarządowych działających poza granicami kraju. Grupa Zagranica postulowała potrzebę uregulowania instytucjonalnego kształtu udzielania polskiej pomocy oraz podkreślała celowość utworzenia Agencji. W maju 2009 r. w liście adresowanym do Prezydenta RP, Prezesa RM, Marszałka Senatu oraz Marszałka Sejmu Grupa Zagranica wyraziła zaniepokojenie przedłużającymi się pracami nad ustawowym uregulowaniem kwestii współpracy rozwojowej, argumentując, iż przyjęcie ustawy warunkuje wydatkowanie środków publicznych przeznaczanych na pomoc rozwojową w sposób efektywny, racjonalny i zgodny z międzynarodowymi standardami. Konieczność powołania Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej dostrzegają również ośrodki naukowo-badawcze zajmujące się ww. problematyką (m.in. Global Development Research Group *Policy Papers* 4/2009, s. 6).

Dodatkowo badania opinii publicznej przeprowadzane przez OBOP wyraźnie wskazują na wzrost poparcia dla zaangażowania Polski w działania pomocowe. Przeważająca większość Polaków (83%) uważa, że Polska powinna udzielać pomocy krajom słabiej rozwiniętym.

W opinii organizacji pozarządowych ustawowe uregulowanie polityki współpracy rozwojowej jest tym bardziej pilne, iż w 2011 r. Polska obejmie prezydencję w UE, a polityka rozwojowa jest przecież jednym z ważniejszych nurtów wspólnej polityki zagranicznej UE. Brak odpowiednich regulacji prawnych w tym zakresie stawia Polskę w niekorzystnym świetle na tle innych państw UE¹.

W szczególności, w toku przeprowadzonych konsultacji społecznych za wyraźnie pozytywne założenia w projektowanej ustawie uznano:

¹ Ochojska-Okońska J., Pomagajmy efektywnie i racjonalnie, *Rzeczpospolita* 16.10.2009r.

- umożliwienie finansowania wieloletniego, które pozwalałoby na przygotowywanie i realizację przedsięwzięć, mających horyzont działań dłuższy, niż jeden rok, zwłaszcza tych o większej skali jednostkowej;
- możliwość udzielania przez projektowaną Polską Agencję Współpracy Rozwojowej wsparcia przedsięwzięciom realizowanym przez polskie niepubliczne podmioty, korzystające z instrumentów finansowych pomocy Unii Europejskiej i innych dawców.

Ponadto, w ramach konsultacji społecznych zgłoszono szereg szczegółowych uwag i propozycji - do ważniejszych zaliczyć należy:

- postulat wzmocnienia koordynacyjnej funkcji ministra właściwego ds. zagranicznych;
- wskazanie na potrzebę prowadzenia ewaluacji systemu pomocy rozwojowej z punktu widzenia jego efektywności;
- celowość rozszerzenia składu i wzmocnienia reprezentacji organizacji pozarządowych w Radzie Programowej Współpracy Rozwojowej
- celowość ściślejszej konsultacji strategii i programów pomocy rozwojowej z krajami-biorcami
- potrzebę większego zaangażowania administracji rządowej na rzecz budowy zdolności organizacji pozarządowych do realizacji przedsięwzięć finansowanych z pomocy rozwojowej.

Zgłoszone postulaty zostały w znacznej mierze uwzględnione w projekcie założeń.

2.2 Sposób prowadzenia konsultacji społecznych

Konsultacje społeczne rozpoczęły się w dniu 29 marca 2010 r. poprzez zamieszczenie projektu założeń *Ustawy o współpracy rozwojowej i o utworzeniu Polskiej Agencji Współpracy Rozwojowej oraz o zmianie innych ustaw* na prowadzonej przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych stronie internetowej programu Polska Pomoc www.polskapomoc.gov.pl.

Stowarzyszenie Grupa Zagranica oraz inne organizacje pozarządowe w reakcji na zaproszenie do składania uwag i komentarzy przesłały swoje opinie, sugestie zmian w tekście oraz komentarze.

Przeprowadzono również konsultacje w postaci:

- dwóch spotkań z zaproszonymi, wybranymi organizacjami pozarządowymi, na których omówiono tematykę wolontariatu oraz relacje organizacji z administracją publiczną w świetle projektu założeń ustawy,

- otwartego spotkania publicznego (23 kwietnia 2010 r.), na którym przedstawiciele środowiska organizacji pozarządowych zgłosili uwagi oraz komentarze w formie ustnej.



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Ministerstwo Spraw Zagranicznych



polska pomoc

ZAŁOŻENIA DO USTAWY O WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ

Omówienie

Polska jest postrzegana na tle innych nowych państw członkowskich Unii Europejskiej jako kraj, który osiągnął sukces gospodarczy. Kraje rozwijające się – zwłaszcza te mało zamożne – uważają Polskę za kraj bogaty. Społeczność międzynarodowa oczekuje, że Polska będzie stopniowo coraz bardziej dzielić się swoim powodzeniem ekonomicznym, udzielając pomocy zagranicznej w rosnącej skali. Polskie społeczeństwo, jakkolwiek świadome rozmaitych trudności, które przeżywają niezamożne grupy społeczne, jest gotowe nieść pomoc innym krajom. Motywem tej gotowości jest zarówno powinność moralna, jak i przeświadczenie, że w ten sposób należy spłacić „dług” pomocy, którą Polska uzyskała od Zachodu we wcześniejszej fazie transformacji.

W zdecydowanej większości państw wysoko rozwiniętych współpraca na rzecz rozwoju uregulowana jest ustawowo. W przypadku członków UE prowadzenie współpracy rozwojowej wynika także z traktatów unijnych, m.in. Traktatu Lizbońskiego. Główną korzyścią z posiadania ustawy jest uporządkowanie ról poszczególnych instytucji publicznych zaangażowanych w te działania. Ustawowo na ogół określany jest również proces udzielania pomocy zagranicznej, zgodnie z międzynarodowymi standardami ODA (*Official Development Assistance*), które określają zasady uznawania świadczeń za pomoc rozwojową.

Polska jest stosunkowo młodym dawcą pomocy rozwojowej. W ramach uzgodnień Narodów Zjednoczonych dotyczących tzw. Milenijnych Celów Rozwojowych, podobnie jak inne państwa członkowskie UE, Polska podjęła zobowiązanie do stopniowego zwiększania skali pomocy. Nowe państwa członkowskie UE w 2005 r. zobowiązały się do przeznaczenia 0,17% Dochodu Narodowego Brutto na pomoc rozwojową do roku 2010 oraz 0,33% do roku 2015. Spełnienie tych deklaracji oznaczać powinno znaczący wzrost skali pomocy rozwojowej udzielanej przez Polskę, która w roku 2009 wyniosła 0,08% DNB. Ponadto, należy liczyć się

z faktem, że wielkość polskiej pomocy rozwojowej może ulec znacznemu wzrostowi w wyniku zobowiązań finansowych dotyczących kwestii klimatycznych, z których część będzie mogła być wydatkowana w ramach współpracy na rzecz rozwoju.

Powyższe cztery przesłanki – oczekiwania zewnętrzne, gotowość polskiego społeczeństwa, korzyści z regulacji ustawowych oraz zobowiązania zwiększenia skali pomocy – wyraźnie przemawiają za celowością uregulowania udzielania przez Polskę pomocy dwustronnej w drodze ustawy.

Dzięki ustawie skoordynowane zostaną rozmaite działania pomocowe prowadzone przez różne instytucje administracji oraz zagwarantowana systemowa współpraca z organizacjami pozarządowymi. Koordynację tę zapewni minister właściwy ds. zagranicznych (Minister Spraw Zagranicznych). Zadanie to Minister będzie mógł wykonywać za pośrednictwem Krajowego Koordynatora Międzynarodowej Współpracy Rozwojowej w randze sekretarza lub podsekretarza stanu.

Minister właściwy ds. zagranicznych będzie określał główne kierunki polskiej polityki rozwojowej. Wynikają one z ogólnych celów naszej polityki zagranicznej wobec kręgu biorców polskiej pomocy, takich jak wsparcie demokracji, dobrego rządzenia, transformacji i Partnerstwa Wschodniego - ich osiągnięcie stanie się bliższe poprzez rozwinięcie współpracy rozwojowej i jej instrumentarium.

Resort spraw zagranicznych odpowiadać będzie za całość działań z zakresu współpracy rozwojowej, w tym za wybór priorytetów geograficznych i tematycznych oraz alokację środków. Planowanie będzie odbywać się przy pomocy odpowiedniej komórki Ministerstwa oraz placówek zagranicznych. W wytyczaniu polityki rozwojowej Ministra Spraw Zagranicznych będzie wspierać powołana przez niego Rada Programowa Współpracy Rozwojowej (kilkuosobowe ciało o charakterze opiniodawczo-doradczym). W jej skład wejdą przedstawiciele resortów zaangażowanych w pomoc rozwojową oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych.

Wykonywanie przedsięwzięć i programów pomocy odbywać się będzie za pośrednictwem Polskiej Agencji Pomocy Rozwojowej (agencji wykonawczej w rozumieniu ustawy o finansach publicznych). Będzie to z formalno-prawnego punktu widzenia nowa instytucja w administracji rządowej, jednak w sensie praktycznym powstanie ona wskutek przekształcenia na mocy tej ustawy istniejącej od 20 lat *Fundacji Fundusz Współpracy*. Fundacja ta obecnie stopniowo kończy realizację wybranych programów wsparcia głównie dla administracji publicznej finansowanych z budżetu UE. Wraz z częścią obecnych kadr MSZ, zajmujących się realizacją przedsięwzięć pomocowych, Agencja będzie

„wykonawczym ramieniem” ministerstwa w zakresie współpracy rozwojowej. Powstanie Agencji nie spowoduje zatem nowych istotnych kosztów dla finansów publicznych.

Zadaniem Agencji będzie m.in. przeprowadzanie procedur zamówień publicznych oraz konkursów, poprzez które przyznawane będą środki na realizowane przedsięwzięcia. Agencja będzie udzielać pomocy humanitarnej w formie doraźnego wsparcia finansowego i rzeczowego. Agencja będzie prowadziła działania informacyjne i promocyjne o polskiej polityce rozwojowej. Innym zadaniem Agencji będzie gromadzenie i przetwarzanie informacji statystycznych dotyczących pomocy rozwojowej. Formuła Agencji umożliwi także pozyskiwanie i zarządzanie środkami z różnych źródeł zewnętrznych, np. funduszy i programów unijnych oraz innych państw.

Ustawa sama w sobie nie powinna spowodować zwiększenia obciążeń dla finansów publicznych. Udział wydatków administracyjnych związanych z obsługą pomocy zagranicznej powinien proporcjonalnie maleć wraz ze wzrostem wolumenu pomocy. Jeśli skala pomocy będzie rosła, to wynikać to będzie z politycznej woli władz spełnienia międzynarodowych zobowiązań podjętych w minionych latach. Skala pomocy może rosnąć także ze względu na nowe zadania w polityce zagranicznej (np. Partnerstwo Wschodnie lub zobowiązania wynikające z porozumień klimatycznych). Wielkość budżetu Agencji, wynikająca z ustawy budżetowej, będzie określać zakres jej zadań. Ustawa powinna natomiast sprawić, iż środki publiczne przeznaczone na finansowanie współpracy rozwojowej będą wykorzystywane efektywniej, w sposób bardziej skoordynowany i zgodny z międzynarodowymi standardami. Poważną korzyścią, wynikającą z ustawy, będzie możliwość realizacji przedsięwzięć o horyzoncie dłuższym, niż kilkumiesięczny (np. 2-3 letnim), dzięki możliwości podejmowania zobowiązań wieloletnich.

Uchwalona ustawa umożliwi także objęcie działań wolontariuszy wykonujących świadczenia poza obszarem Rzeczypospolitej Polskiej regulacjami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Godne podkreślenia jest to, że projekt ustawy uwzględnia szereg uwag i postulatów, zgłoszonych przez środowisko polskich organizacji pozarządowych zaangażowanych w międzynarodową współpracę na rzecz rozwoju oraz pomoc humanitarną.

Podsumowując, ustawa:

- nie stworzy nowych obciążeń i zobowiązań finansowych dla polskich finansów publicznych z tytułu pomocy rozwojowej, a jedynie będzie pomocna w ich sprawniejszym wykonaniu;
- nada ład instytucjonalny działaniom obecnie realizowanym w sposób nie w pełni skoordynowany;

- wskaże, jakie instytucje za co konkretnie odpowiadają i w jaki sposób realizują cele polskiej polityki zagranicznej za pośrednictwem pomocy dwustronnej;
- powoła do życia nową instytucję wykonawczą, jednak *de facto* instytucja ta powstanie wskutek przekształcenia już istniejącego podmiotu, posiadającego kadry, duże doświadczenie i majątek trwały.

Warszawa, 31 marca 2010 r.

**INFORMACJA O PRZEBIEGU 11. POSIEDZENIA
PARLAMENTARNEGO ZESPOŁU DS. WSPÓŁPRACY
Z ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI
W DNIU 08.04.2010 R.**

8 kwietnia 2010 r. odbyło się 11. posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Współpracy z Organizacjami Pozarządowymi, poświęcone obchodom Europejskiego Roku Wolontariatu. W spotkaniu wzięli udział członkowie zespołu, Komisji Rodziny i Polityki Społecznej oraz sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny, dyrektor Departamentu Pożytku Publicznego w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej Krzysztof Więckiewicz, dyrektor Departamentu Informacji Europejskiej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Agnieszka Kudlińska, prezes Stowarzyszenia Centrum Wolontariatu w Warszawie Dariusz Pietrowski i Kamila Czerwińska, menedżer krajowy ds. wolontariatu.

Decyzją Rady Unii Europejskiej rok 2011 został ogłoszony Europejskim Rokiem Wolontariatu, aby zachęcić państwa członkowskie Unii Europejskiej do podejmowania działań na rzecz stworzenia warunków sprzyjających wolontariatowi w Unii. W decyzji Rady z 3 czerwca 2009 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Roku Wolontariatu zdefiniowano cztery szczegółowe cele. To: tworzenie sprzyjającego otoczenia dla wolontariatu w UE, mobilizacja organizacji wolontariuszy i poprawa jakości wolontariatu, wynagradzanie i uznawanie działań wolontariackich oraz szerzenie wiedzy o wartości i znaczeniu wolontariatu.

Przyjęto zasadę, że państwa członkowskie będą się angażować w realizację obchodów Europejskiego Roku Wolontariatu za pośrednictwem krajowych organów koordynacyjnych, współfinansowanych ze środków wspólnotowych. Rolą Komisji Europejskiej będzie koordynacja działań na szczeblu wspólnotowym, co ma wpłynąć na zwiększenie znaczenia Europejskiego Roku Wolontariatu, przyczynić się do transnarodowej wymiany pomysłów i doświadczeń praktycznych. Unia Europejska przeznaczyła 6 mln euro na rozpowszechnianie wyników badań, wymianę doświadczeń, kampanie informacyjne i promocyjne, a także 2 mln euro na działania przygotowawcze w roku 2010. Zadania te będą wypełniane na szczeblu europejskim i szczeblach krajowych. W Polsce organem zobowiązanym do przygotowania krajowego programu działań jest Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

W pierwszej części obrad przedstawiciel tego resortu K. Więckiewicz zapewnił, że w najbliższym czasie powstanie harmonogram działań w sprawie realizacji obchodów Europejskiego Roku Wolontariatu. Wyraził również gotowość ścisłej współpracy z zespołem i przedstawiania jego członkom relacji z postępów prac przygotowawczych. Poinformował, że w przygotowania włączyła się Rada Działalności Pożytku Publicznego, której członkowie, w szczególności ci reprezentujący stronę społeczną, mają wieloletnie doświadczenia w pracach z wolontariatem.

Z kolei A. Kudlińska z Ministerstwa Spraw Zagranicznych wskazała na dwie istotne kwestie związane z organizacją Europejskiego Roku Wolontariatu – niedostateczne środki finansowe oraz stworzenie nowoczesnej platformy informacyjnej. Ministerstwo planuje podjęcie wielu inicjatyw w ramach obchodów Europejskiego Roku Wolontariatu, m.in.: konkursy, spotkania robocze, konferencje, a także organizację forum polsko-unijnego organizacji pozarządowych.

W drugiej części posiedzenia próbowano znaleźć odpowiedź na pytanie, jak wpłynąć na rozwój wolontariatu w Polsce. Zdaniem K. Czerwińskiej, warto by w działania wolontariackie, wzorem innych krajów europejskich, włączyć środowiska biznesowe i akademickie. Ważną rolę w kampanii promocyjnej wolontariatu mają również do odegrania media.

Podsumowując dyskusję, wiceprzewodniczący zespołu senator Mieczysław Augustyn podkreślił potrzebę włączania samorządów lokalnych i grup seniorskich w działania wolontariackie. Zauważył ponadto potrzebę przeprowadzenia w Polsce szeregu akcji edukacyjnych, a może nawet zmiany systemu edukacyjnego pod kątem promocji wolontariatu.

Prezydium zespołu zdecydowało o kontynuowaniu pracy nad tą problematyką na następnych posiedzeniach oraz o systematycznym monitorowaniu przygotowań do obchodów Europejskiego Roku Wolontariatu.

