



Opinia
do ustawy o współpracy rozwojowej
(druk nr 1346)

I. Cel i przedmiot ustawy

Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o współpracy rozwojowej zmierza do określenia organizacji oraz zasad i form współpracy rozwojowej podejmowanej przez Rzeczpospolitą Polską z państwami rozwijającymi się.

Przystąpienie do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (1996 r.) oraz do Unii Europejskiej, nałożyło na Polskę nowe zobowiązania w zakresie wspierania rozwoju globalnego. Obowiązek prowadzenia skoordynowanej polityki w ramach współpracy rozwojowej nakłada na państwa członkowskie Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz szereg innych aktów prawa międzynarodowego.

Ustawa o współpracy rozwojowej ma wprowadzić ramy instytucjonalno-prawne umożliwiające efektywne włączenie się przez Rzeczpospolitą Polską w międzynarodową współpracę na rzecz rozwoju.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy, określa ona organizację, zasady i formy współpracy rozwojowej podejmowanej z państwami wymienionymi na liście biorców pomocy rozwojowej ustalonej przez Komitet Pomocy Rozwojowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, zwanymi w kolejnych przepisach ustawy "państwami rozwijającymi się".

W myśl art. 2 ustawy, współpraca rozwojowa może być prowadzona w dwóch formach: pomocy rozwojowej oraz pomocy humanitarnej. Pomoc rozwojowa polega w szczególności na:

- promowaniu i wspieraniu rozwoju demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, w tym rozwoju parlamentaryzmu, zasad dobrego rządzenia i przestrzegania praw człowieka,

- wspieraniu trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego państw rozwijających się, podejmowaniu działań zmierzających do redukcji ubóstwa i poprawy stanu zdrowia ludności oraz podnoszenia poziomu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych ludności.

Pomoc humanitarna zmierza do zapewnienia pomocy, opieki i ochrony dla ludności, która została poszkodowana w wyniku konfliktów zbrojnych, klęsk żywiołowych lub innych kryzysów humanitarnych spowodowanych przez naturę lub człowieka.

W art. 4 ustawy określono otwarty katalog form, w których współpraca rozwojowa może być realizowana. Należy do nich zarówno wsparcie ekonomiczne (przekazywanie środków finansowych do budżetu państwa rozwijającego się, udzielanie kredytów i pożyczek, redukcja oraz konwersja zadłużenia), jak i działalność o charakterze informacyjno-edukacyjnym.

Współpraca rozwojowa prowadzona będzie na podstawie Wieloletniego programu współpracy rozwojowej, sporządzanego przez ministra właściwego do spraw zagranicznych na okresy nie krótsze niż 4 lata (art. 5). Na podstawie Programu minister opracowywać ma na okresy dwuletnie Plany współpracy rozwojowej (art. 7).

Podmioty mogące prowadzić działalność pożytku publicznego oraz przedsiębiorcy realizujący zadania z zakresu współpracy rozwojowej, będą wyłaniani w drodze otwartego konkursu ofert w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie albo w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych. W razie konieczności ochrony życia lub zdrowia ludzkiego minister właściwy do spraw zagranicznych, w przypadkach udzielania pomocy humanitarnej, zleci realizację zadania z zakresu współpracy rozwojowej z pominięciem otwartego konkursu ofert.

Ze względu na szczególne warunki polityczne w państwie, w którym ma być realizowane zadanie z zakresu współpracy rozwojowej, minister właściwy do spraw zagranicznych będzie mógł zlecić jego realizację Polskiej Fundacji Międzynarodowej Współpracy na Rzecz Rozwoju "Wiedzieć Jak". Fundacja otrzyma wówczas dotację celową z części budżetowej, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zagranicznych (art. 10).

Minister właściwy do spraw zagranicznych koordynować ma współpracę rozwojową za pośrednictwem Krajowego Koordynatora Współpracy Rozwojowej (art. 14).

Organem opiniodawczo doradczym będzie działająca przy ministrze, powoływana na czteroletnią kadencję, Rada Programowa Współpracy Rozwojowej (art. 15). W jej składzie

znajdzie się 21 członków – parlamentarzystów, przedstawiciele ministrów oraz organizacji i środowisk pozarządowych.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa uchwalona przez Sejm na 98. posiedzeniu w dniu 19 sierpnia br. pochodziła z przedłożenia rządowego. Projektem zajmowała się Komisja Spraw Zgranicznych, która powołała do jego rozpatrzenia podkomisję.

W trakcie prac sejmowych do ustawy wprowadzono szereg poprawek. Polegały one m.in. na wskazaniu, że współpraca rozwojowa zmierza do udzielania pomocy także państwom objętym programem Partnerstwa Wschodniego, dodaniu przepisu określającego skład i sposób powoływania rady Polskiej Fundacji Międzynarodowej Współpracy na Rzecz Rozwoju "Wiedzieć Jak" oraz zwiększeniu liczby członków Rady Programowej Współpracy Rozwojowej.

Wątpliwości posłów powodował przepis, w świetle którego wskazana z nazwy fundacja (Polska Fundacja Międzynarodowej Współpracy na Rzecz Rozwoju "Wiedzieć Jak") została uprawniona do wykonywania zadań z zakresu współpracy rozwojowej w państwach o szczególnych warunkach politycznych.

Posłowie uchwalili ustawę przy 261 głosach za, 183 głosach przeciw i 1 wstrzymującym się.

III. Uwagi

- 1) Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy, określa ona organizację, zasady i formy współpracy rozwojowej podejmowanej z państwami wymienionymi na liście biorców pomocy rozwojowej ustalonej przez Komitet Pomocy Rozwojowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, zwanymi dalej "państwami rozwijającymi się". Z kolei w myśl art. 2 ust. 1, przez współpracę rozwojową rozumie się ogół działań podejmowanych przez organy administracji rządowej w celu udzielania państwom objętym programem Partnerstwa Wschodniego oraz innym państwom rozwijającym

się, zgodnie z zasadą solidarności międzynarodowej, pomocy rozwojowej oraz pomocy humanitarnej.

Analiza obydwu przywołanych przepisów prowadzi do wniosku, że ich zakres jest różny. Art. 1 ust. 1 stanowi, że współpraca rozwojowa jest adresowana wyłącznie do krajów rozwijających się, z kolei art. 2 ust. 1 definiuje współpracę rozwojową jako ogół działań adresowanych do państw rozwijających się (w rozumieniu art. 1 ust. 1) oraz państw objętych programem Partnerstwa Wschodniego.

Abstrahując od powodów, dla których ustawę rozszerzono o wskazanie państw objętych programem Partnerstwa Wschodniego (obecnie wszystkie one znajdują się na liście biorców pomocy rozwojowej OECD a więc są w rozumieniu ustawy państwami rozwijającymi się), zmiana taka powinna polegać na uzupełnieniu art. 1 ust. 1 określającego zakres podmiotowy ustawy.

Poza względami legislacyjnymi, zabieg taki zapobiegnie wątpliwościom interpretacyjnym w sytuacji, gdyby lista biorców pomocy rozwojowej OECD i katalog państw objętych programem Partnerstwa Wschodniego przestały się pokrywać.

Propozycje poprawek:

- 1) w art. 1 w ust. 1 po wyrazach "Współpracy Gospodarczej i Rozwoju" dodaje się wyrazy "oraz państwami objętymi programem Partnerstwa Wschodniego";
- 2) w art. 2 w ust. 1 skreśla się wyrazy "państwom objętym programem Partnerstwa Wschodniego oraz innym";
- 2) Art. 7 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym Minister właściwy do spraw zagranicznych na podstawie Wieloletniego programu współpracy rozwojowej, **opracowuje co roku, na okres 2 lat**, plan współpracy rozwojowej, wydaje się być zaznaczonym fragmencie wewnątrznie sprzeczny.
- 3) W myśl art. 10 ust. 3 ustawy, ze względu na szczególne warunki polityczne w państwie, w którym ma być realizowane zadanie z zakresu współpracy rozwojowej, minister właściwy do spraw zagranicznych będzie mógł zlecić jego realizację Polskiej Fundacji Międzynarodowej Współpracy na Rzecz Rozwoju "Wiedzieć Jak". Fundacja otrzyma wówczas dotację celową z części budżetowej, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zagranicznych. Zgodnie z art. 10 ust. 4, rada fundacji składać się będzie z posłów i senatorów powoływanych przez ministra właściwego do spraw zagranicznych w

porozumieniu odpowiednio z Marszałkiem Sejmu i Marszałkiem Senatu oraz innych osób posiadających doświadczenie w zakresie współpracy rozwojowej.

Konstrukcja, w świetle której ustawa określa zasady powoływania organu fundacji, nie respektuje postanowień art. 5 ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach stanowiącego, że ustroj organów fundacji należy określić w jej statucie. Takie rozwiązanie może ponadto powodować wątpliwości co do jego zgodności z art. 12 Konstytucji RP, zapewniającym fundacjom wolność tworzenia i działania.

- 4) W art. 13 w ust. 1 w pkt 8 posłużono się określeniem "edukacja rozwojowa", podczas gdy w czasie prac nad projektem ustawy w Sejmie, zostało ono zastąpione pojęciem "edukacja globalna".

Propozycja poprawki:

w art. 13 w ust. 1 w pkt 8 wyrazy "edukacji rozwojowej" zastępuje się wyrazami "edukacji globalnej".

*Maciej Telec
Główny Legislator*