



polska pomoc

IDEA

EWALUACJA POLSKIEJ WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ

FINANSOWANEJ ZA POŚREDNICTWEM MSZ RP

WSPIERAJĄCEJ REFORMY NA UKRAINIE

ORAZ WYBRANE INICJATYWY EDUKACYJNE

NA RZECZ KRAJÓW PW W OKRESIE 2012-2016

**Raport końcowy
z badania ewaluacyjnego**

KOMPONENT I



Warszawa, 2017

Ewaluacja polskiej współpracy rozwojowej finansowanej za pośrednictwem MSZ RP wspierającej reformy na Ukrainie oraz wybrane inicjatywy edukacyjne na rzecz krajów PW w okresie 2012-2016

Zamawiający:

Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Wykonawca:



Fundacja IDEA Rozwoju

ul. Wierzbica 57b

05-140 Serock

www.ideaorg.eu

Zespół badawczy:

Stanisław Bienias

Katarzyna Hermann-Pawłowska

Piotr Stronkowski

Tomasz Gapski

Joanna Konieczna – Sałamatin

Zdjęcia na okładce: Kijowskie murale (autor: Maciej Kolczyński)

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW	4
STRESZCZENIE	5
I. ZARYS KONCEPCJI BADANIA	7
I.1. WARSZTAT STRUKTURYZUJĄCY	7
I.2. ANALIZA DANYCH ZASTANYCH	7
I.3. BADANIA TERENOWE	8
I.3.1 Wywiady indywidualne pogłębione	8
I.3.2 Badanie kwestionariuszowe	8
I.4. STUDIA PRZYPADKU	8
I.5. BENCHMARKING.....	9
I.6. PANEL EKSPERTÓW I ANALIZA SWOT.....	9
II. OPIS WYNIKÓW BADANIA – ODPOWIEDZI NA PYTANIA BADAWCZE	10
II.1. ODTWORZENIE LOGIKI INTERWENCJI	10
II.2. EFEKTY	13
II.2.1. OCENA REZULTATÓW	13
II.2.2. EFEKTY SYNERGICZNE	27
II.2.3. EFEKTY WIZERUNKOWE.....	31
II.3. TRWAŁOŚĆ.....	48
II.4. SPÓJNOŚĆ ZEWNĘTRZNA I WYRÓŻNIKI PPR.....	56
II.5. CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA EFEKTYWNOŚĆ POLSKIEJ POMOCY	60
II.5.1. DOŚWIADCZENIE I POTENCJAŁ POLSKICH ORGANIZACJI I INSTYTUCJI	60
II.5.2. BARIERY O CHARAKTERZE POLITYCZNYM, SPOŁECZNYM I ORGANIZACYJNYM	63
II.5.3. INNOWACYJNOŚĆ ROZWIĄZAŃ.....	65
III. WYNIKI ANALIZY SWOT I PODSUMOWANIE	68
IV. TABELA WNIOSKÓW I REKOMENDACJI	71
V. SPIS SCHEMATÓW I WYKRESÓW	76
VI. ZAŁĄCZNIKI	77

WYKAZ SKRÓTÓW

CAWI - Wspomagany komputerowo wywiad przy pomocy strony WWW (ang.: *Computer Assisted Web Interview*)

DWR - Departament Współpracy Rozwojowej MSZ

ETF - Europejska Fundacja Kształcenia (ang.: *European Training Foundation*)

FIM – Fundacja Inicjatyw Międzynarodowych

FSM – Fundacja Solidarności Międzynarodowej

GIZ - Niemiecka Agencja Pomocy Rozwojowej (niem.: *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*)

ICCSS - Międzynarodowego Centrum Bezpieczeństwa Chemicznego (ang.: *International Centre for Chemical Safety and Security*).

IDI - Wywiad indywidualny pogłębiony (ang.: *individual in-depth interview*)

JAF – Jednostka Analityki Finansowej

KPRM – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

MDGs - Milenijne Cele Rozwoju (ang.: *Millenium Development Goals*)

MEN – Ministerstwo Edukacji Narodowej

MON – Ministerstwo Obrony Narodowej

MSZ - Ministerstwo Spraw Zagranicznych

NED – Narodowy Fundusz na rzecz Demokracji (ang. *National Endowment for Democracy*)

NGO – organizacja pozarządowa (ang.: *non-government organization*)

NRR – Narodowa Rada Reform

OECD DAC - Komitet Pomocy Rozwojowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (ang.: *Organisation for Economic Co-operation and Development's Development Assistance Committee*)

ORE - Ośrodek Rozwoju Edukacji

PISA - Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów (ang.: *Programme for International Student Assessment*)

PKPWD - Polsko - Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji

PPR - polska pomoc rozwojowa

PW - Partnerstwo Wschodnie

RP - Rzeczpospolita Polska

SDGs - Cele Zrównoważonego Rozwoju (ang.: *Sustainable Development Goals*)

Skat - Swiss Centre for Resource and Consultation on Development

TAIEX - Biuro Pomocy Technicznej i Wymiany Informacji (ang. *Technical Assistance and Information Exchange Office*)

UE – Unia Europejska

USAID - Amerykańska Agencja do Spraw Rozwoju Międzynarodowego (ang.: *United States Agency for International Development*)

STRESZCZENIE

Projekty z zakresu wsparcia dla głównych reform ustrojowych charakteryzuje wysoki poziom ogólnej trafności, skuteczności i trwałości. Niemniej jednak szczegółowa ocena programu jest bardziej zróżnicowana i niejednoznaczna oraz uzależniona od obszaru i poziomu wsparcia.

Polskie doświadczenia były inspiracją dla strony ukraińskiej szczególnie w początkowym okresie prac nad decentralizacją. Jednak z czasem obecność polskich doświadczeń i odwołań do polskiego modelu była coraz rzadsza. Wynika to m.in. z aktywności donatorów z innych krajów oraz faktu, że doświadczenia polskie były przywoływane raczej jako ideologiczne uzasadnienie decentralizacji.

W przypadku wsparcia na poziomie lokalnym w zakresie wdrażania reformy samorządowej, kluczowe okazały się dwa projekty Biura FSM oraz Polsko - Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, w ramach którego realizowanych było 40 projektów, głównie o charakterze lokalnym.

Efekty realizowanych działań pokazują, że doszło do uruchomienia mechanizmu zmiany, obejmującego szeroko rozumiane kompetencje uczestników działań, jak i wdrożenie nowych mechanizmów funkcjonowania samorządu. Zidentyfikowano również szereg innych efektów w postaci m.in. przygotowania dokumentów strategicznych, poznawania polskich doświadczeń w zakresie działania samorządu, poprawy kompetencji samorządowców. Działania te czasem mają przełożenie na zmianę sposobu działania administracji samorządowej, jednak zależy to od wielu czynników, w tym dostępnych środków finansowych, warunków prawnych, gotowości przedstawicieli administracji ukraińskiej do podejmowania zmian w sposobie działania.

Efekty projektów były niedostrzegane w skali ogólnokrajowej, miały głównie lokalny charakter. Wynika to m.in. z faktu, że były one zbyt małe, krótkie i nazbyt rozproszone, aby można zasięg ten był szerszy.

Drugim ważnym obszarem reform, w ramach którego Polska udzieliła istotnego wsparcia była reforma ukraińskiego systemu oświaty. W tym przypadku możemy mówić o większym wpływie polskich działań na kompleksowe i systemowe zmiany. Można też spodziewać się szerszego oddziaływania długoterminowego obejmującego swym zasięgiem cały kraj.

Efektywność działań mogłoby zwiększyć lepsze rozpoznanie potrzeb odbiorców oraz większy nacisk na aspekty praktyczne funkcjonowania systemu oświaty w Polsce. Szczególnie interesujące dla strony ukraińskiej jest, jak reformy wprowadzane na poziomie krajowym przekładają się na codzienną pracę szkół, co umożliwiło spektakularny sukces polskiej oświaty po reformach z 1999 r. Dużą wartość może również przynieść wydłużenie projektów, tak by objęły również fazę wdrażania, monitorowania i oceny efektów. Skuteczność projektów zwiększyłoby objęcie działaniami, jako grupy docelowej projektów, pracowników szkół wyższych, zajmujących się pedagogiką. Obecnie są oni postrzegani jako hamulcowi reform.

Niektóre z realizowanych działań są komplementarne, wynika z faktu kontynuacji działań projektowych w kolejnych latach. Skutkowało to najczęściej objęciem nowym projektem szerszego zakresu działalności lub skierowanie projektu do innej grupy odbiorców. Dodatkowo podejmowane w ramach PPR działania stanowiły uzupełnienie działań podejmowanych przez innych donatorów, co w niektórych przypadkach prowadziło do osiągnięcia dodatkowych efektów.

Osiąganie efektów synergicznych utrudnia m.in. brak skutecznej koordynacji między różnymi projektami realizowanymi w jednym obszarze wsparcia oraz niewykorzystanie potencjału wynikającego ze stałej obecności w Kijowie Biura FSM.

Projekty zazwyczaj przyczyniały się do budowy pozytywnego wizerunku Polski i polskich przemian. Uczestnicy projektów przed pobytem w Polsce mieli już zwykle pozytywny jej obraz, który ulegał jedynie wzmocnieniu. Również odwoływanie się w trakcie projektów do polskich przemian wzmocniało pozytywny wizerunek Polski na Ukrainie

I. ZARYS KONCEPCJI BADANIA

Badanie „Ewaluacja polskiej współpracy rozwojowej finansowanej za pośrednictwem MSZ RP wspierającej reformy na Ukrainie oraz wybrane inicjatywy edukacyjne na rzecz krajów PW w okresie 2012-2016” realizowane było na zlecenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych (dalej: MSZ) w kontekście polskiej pomocy rozwojowej (dalej: PPR). Wykonawcą badania była **Fundacja IDEA Rozwoju** wybrana w drodze przetargu nieograniczonego. Badanie zrealizowano w terminie od 25 lipca 2017 r. do 19 grudnia 2017 r.

Zakres przedmiotowy badania objął trzy komponenty. W tej części raportu odnosimy się zakresowo wyłącznie do przebiegu i wyników komponentu I, zgodnie z którym badaniu ewaluacyjnemu poddane zostały wybrane inicjatywy zrealizowane na Ukrainie w ramach polskiej współpracy rozwojowej, finansowane za pośrednictwem MSZ RP w latach 2014-2016 ze środków rezerwy celowej budżetu państwa i środków pozostających w dyspozycji MSZ, wspierające reformy na Ukrainie.

I.1. WARSZTAT STRUKTURYZUJĄCY

Warsztat strukturyzujący odbył się po przygotowaniu projektu raportu metodologicznego w dniu 17 sierpnia br. w MSZ. Celem warsztatu strukturyzującego było odtworzenie logiki programu polskiej współpracy rozwojowej 2012-2016 oddzielnie dla komponentu I i II badania. Wyniki warsztatu zostały uwzględnione w rozdziale II.1. raportu.

I.2. ANALIZA DANYCH ZASTANYCH

Analiza danych zastanych przeprowadzona została na etapie II badania i objęła ona analizę dokumentów, analizę danych i materiałów medialnych oraz analizę produktów powstałych w wyniku realizacji projektów.

W ramach analizy dokumentów przeprowadzono szczegółową analizę wniosków projektowych, sprawozdań z realizacji projektów oraz sprawozdań z monitoringu przeprowadzanego przez pracowników MSZ. W wyniku badania powstały fiszki wszystkich projektów, które następnie zostały poddane analizie ilościowej i jakościowej pod kątem pytań badawczych. Fiszki posłużyły również do identyfikacji projektów, które poddane zostały szczegółowej analizie na etapie badań terenowych.

Analiza dokumentów objęła również następujące krajowe i międzynarodowe dokumenty planistyczne o charakterze strategicznym i operacyjnym. Równocześnie przeprowadzona została analiza danych niezbędnych dla przeprowadzenia benchmarkingu, opisana w części I.5. tego rozdziału.

Analiza danych i materiałów medialnych objęła wszystkie z realizowanych projektów. W ramach analizy dokonano oceny domen internetowych w Polsce i zagranicą, dotyczących wszystkich realizowanych projektów, w tym przede wszystkim domen projektodawców i ich partnerów. W ramach analizy danych medialnych przeprowadzono ocenę dostępnych materiałów medialnych oraz informacji zawartych w mediach społecznościowych pod kątem wizerunkowych efektów polskiej pomocy.

Analiza produktów powstałych w wyniku realizacji każdego z projektów zrealizowana została poprzez analizę danych zastanych (wniosków i sprawozdań), w trakcie analizy domen internetowych w Polsce i zagranicą oraz w trakcie badań terenowych (wywiadów przeprowadzanych w kraju i zagranicą).

I.3. BADANIA TERENOWE

Badania terenowe realizowane były zarówno w Polsce, jak i na Ukrainie. W ramach przygotowań do badań terenowych (etap III badania) opracowano na podstawie fiszek projektów listy projektów wraz z listami projektów zastępczych oraz propozycjami studiów przypadku, które zostały uzgodnione z Zamawiającym. W ramach Komponentu I badania wybrano 6 projektów do pogłębionej analizy w trakcie badań terenowych (oraz 3 projekty rezerwowe). Lista projektów, które zostały finalnie poddane w trakcie badania pogłębionej analizie, znajduje się w załączniku nr 1.

Badania terenowe realizowane na etapie IV badania objęły:

- wywiady indywidualne pogłębione,
- badanie ankietowe uczestników projektów,
- telefoniczne wywiady pogłębione na potrzeby benchmarkingu.

Celem przygotowania i realizacji badań terenowych na Ukrainie odbyły się dwie wizyty ewaluacyjne, w których udział brały dwuosobowe zespoły badawcze. Wizyty miały miejsce w następujących terminach: 31 sierpnia – 1 września 2017 r. oraz 11-13 października 2017 r.

I.3.1 WYWIADY INDYWIDUALNE POGŁĘBIONE

W ramach badania przeprowadzono IDI z osobami reprezentującymi różne kategorie respondentów: koordynatorów ze strony jednostek administracji rządowej, koordynatorów ze strony NGO, przedstawicieli FSM, przedstawicieli organizacji partnerskich, wykonawców działań projektowych, beneficjentów, opiekunów projektów ze strony MSZ, kadry kierowniczej w MSZ. Dobór respondentów miał charakter celowy, co wynika z jakościowego charakteru wywiadów indywidualnych.

I.3.2 BADANIE KWESTIONARIUSZOWE

Badania kwestionariuszowe uczestników projektów zostały zrealizowane za pomocą techniki CAWI (*computer assisted web interview*) – ankiety internetowej, przeprowadzanej za pomocą sieci internetowej, wypełnianej bezpośrednio przez respondenta. Ankiety zostały przetłumaczone na język ukraiński. W wyniku badań uzyskano 88 ankiet w ramach komponentu I badania.

I.4. STUDIA PRZYPADKU

Celem przygotowania studium przypadku zostały wykorzystane następujące techniki badawcze:

- szczegółowa analiza danych zastanych (np. dokumentacji projektowej/sprawozdań z realizacji projektów),
- wywiady indywidualne przeprowadzone w kraju i zagranicą.

W ramach badania zrealizowano 3 studia przypadku w ramach komponentu I badania, w tym

- 1 studium przypadku dotyczy projektu realizowanego przez administrację rządową,
- 1 studium przypadku dotyczy projektu realizowanego przez Biuro FSM,
- 1 studium przypadku dotyczy projektu realizowanego przez organizację pozarządową w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji.

Dodatkowo, spośród 3 zrealizowanych dla komponentu I studiów przypadków 1 ma charakter pogłębiony. Na etapie raportu metodologicznego założono, że pogłębione studia przypadków prezentować będą najlepsze praktyki w ramach przebadanych projektów, które stanowić mogą dobry

przykład dla innych projektodawców. Projekty wybrane do studium przypadku zostały oznaczone w załączniku 1 (* oraz **, gdy studium miało charakter pogłębiony). Studia przypadków stanowią załącznik nr 2 do niniejszego raportu.

I.5. BENCHMARKING

W związku z poszukiwaniem nowych rozwiązań dla polskiego modelu polskiej pomocy rozwojowej benchmarking w niniejszym badaniu jest ukierunkowany na zidentyfikowanie w 4 wybranych krajach rozwiniętych (prowadzących w latach 2012-2016 działania pomocowe na rzecz Ukrainy) dobrych, innowacyjnych praktyk, które mogłyby być zaimplementowane do polskiej pomocy rozwojowej. Do benchmarkingu wybrano uzgodnione z Zamawiającym następujące kraje: Szwajcaria, Niemcy, Litwa i Szwecja.

Zakres benchmarkingu wynika z problematyki badawczej oraz potrzeb informacyjnych Zamawiającego i obejmował następujące zagadnienia:

- wsparcie dla reform realizowanych na Ukrainie
- działania na rzecz zwiększania bezpieczeństwa na Ukrainie
- inicjatywy edukacyjne realizowane dla obywateli Ukrainy i innych krajów PW.

W benchmarkingu wykorzystano przede wszystkim dwie metody badawcze:

- analizę danych zastanych (*desk research*), obejmującą przede wszystkim:
 - raporty dotyczące prowadzonej współpracy rozwojowej przez wybrane kraje rozwinięte, w tym dokumentacja dotycząca misji, strategii prowadzonych działań, obszarów prowadzonego wsparcia, uwarunkowań instytucjonalnych, raporty dotyczące efektów prowadzonego wsparcia,
 - strony internetowe dotyczące prowadzonej pomocy rozwojowej,
 - dane statystyczne dotyczące prowadzonej pomocy (w tym dane finansowe),
 - dane i raporty OECD/DAC (Development Assistance Committee).
- indywidualne wywiady przeprowadzone osobiście lub telefoniczne z osobami odpowiedzialnymi za realizację działań pomocowych na Ukrainie.

Raport z wynikami benchmarkingu znajduje się w załączniku 3.

I.6. PANEL EKSPERTÓW I ANALIZA SWOT

Na etapie szóstym badania przeprowadzono analizę SWOT/TOWS oraz zorganizowano panel ekspertów podsumowujący wyniki analiz działań prowadzonych w ramach komponentu I. W panelach wzięli udział specjaliści w dziedzinie polityki rozwojowej i współpracy rozwojowej wyznaczeni przez Departament Współpracy Rozwojowej MSZ (dalej: DWR).

II. OPIS WYNIKÓW BADANIA – ODPOWIEDZI NA PYTANIA BADAWCZE

II.1. ODTWORZENIE LOGIKI INTERWENCJI

Polska pomoc rozwojowa realizowana na Ukrainie oraz w pozostałych krajach Partnerstwa Wschodniego ukierunkowana jest na realizację celów zdefiniowanych w polskich i międzynarodowych dokumentach strategicznych.

W wymiarze międzynarodowym cele, kierunki oraz główne założenia pomocy rozwojowej wyznaczają Milenijne Cele Rozwoju (ang. *MDGs*) przyjęte przez Organizację Narodów Zjednoczonych w roku 2000 oraz stanowiąca ich kontynuację i obowiązująca w latach 2015-2030 nowa globalna agenda rozwojowa, ukierunkowana na realizację Celów Zrównoważonego Rozwoju (ang. *Sustainable Development Goals, SDGs*). Nowa agenda rozwojowa ma charakter globalny (dotyczy wszystkich krajów) i jej celem jest wielowymiarowy zrównoważony rozwój społeczny, ekonomiczny i środowiskowy.

Cele polskiej polityki zagranicznej, w tym współpracy i pomocy rozwojowej, dla okresu w którym realizowane były projekty pomocowe na Ukrainie, zdefiniowane zostały w *Priorytetach Polskiej Polityki Zagranicznej 2012-2016*. Obecnie obowiązującym dokumentem strategicznym jest *Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017-2021*. Oba dokumenty podkreślają wagę współpracy z krajami Partnerstwa Wschodniego w tym szczególności z Ukrainą. Celem strategicznym współpracy oraz pomocy dla krajów Partnerstwa Wschodniego jest zwiększenie ich stabilności społeczno- politycznej, a tym samym podniesienie poziomu bezpieczeństwa Polski. Cel ten realizowany jest m.in. poprzez dzielenie się swoim doświadczeniem i wspieranie procesów demokratyzacji, rządów prawa oraz reform modernizacyjnych służących transformacji ustrojowej i rozwojowi społeczno- ekonomicznemu.

Cele i priorytety polskiej pomocy rozwojowej będącej przedmiotem niniejszego badania zdefiniowane są w *Wieloletnim programie współpracy rozwojowej na lata 2012-2015* oraz *Wieloletnim programie współpracy rozwojowej na lata 2016-2020*. Głównym celem pomocy jest szeroko rozumiany rozwój społeczno- ekonomiczny krajów rozwijających i ich społeczeństw.

Istotnym celem pośrednim pomocy rozwojowej jest również poprawa wizerunku Polski wśród odbiorców wsparcia, a tym samym zwiększenie możliwości realizacji ogólnych celów polskiej polityki zagranicznej z zastosowaniem instrumentów „miękkiej dyplomacji” (*soft power*).

Kraje Partnerstwa Wschodniego tj. Białoruś, Gruzja, Mołdawia oraz w szczególności Ukraina, stanowią główny priorytet geograficzny polskiej współpracy rozwojowej. Pomoc dla Ukrainy realizowana jest w ramach następujących priorytetów dla okresu 2012-2015:

1. Bezpieczeństwo publiczne i zarządzanie granicami
2. Rozwój regionalny, budowa potencjału administracji publicznej i samorządowej
3. Małe i średnie przedsiębiorstwa oraz tworzenie nowych miejsc pracy

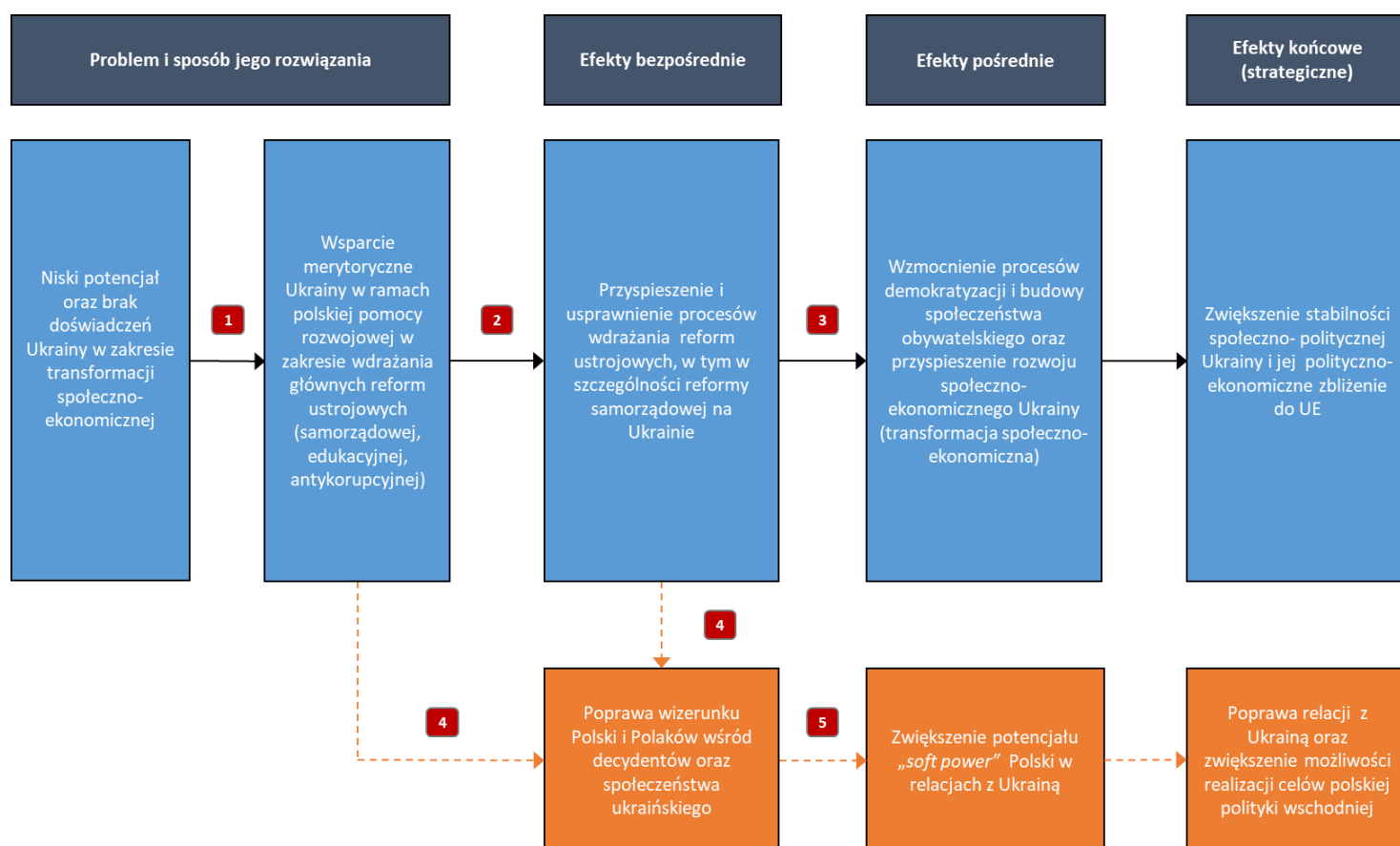
Oraz w ramach następujących priorytetów dla okresu 2016-2020:

1. Dobre rządzenie
2. Kapitał ludzki
3. Przedsiębiorczość i sektor prywatny

W ramach Komponentu I niniejszego badania analizie poddane zostały rezultaty i efekty projektów służących wsparciu Ukrainy w ramach priorytetu Rozwój regionalny, budowa potencjału administracji publicznej i samorządowej (w latach 2014-2015) oraz Dobre rządzenie (w roku 2016). Poniżej zaprezentowany został schemat logiki interwencji programu dla obszaru wsparcia objętego badaniem w ramach Komponentu I.

Poszczególne bloki odpowiadające zidentyfikowanym, potencjalnym efektom pomocy rozwojowej dla Ukrainy połączone są za pomocą strzałek oddających przyjęte wprost lub założone *implicite* relacje pomiędzy poszczególnymi elementami logiki interwencji. Wybranim zależnościom przyporządkowane zostały numerowane kwadraty w celu ułatwienia opisu poszczególnych relacji oraz uwarunkowań dla zaistnienia założonych efektów.

Schemat 1. Logika interwencji programu dla obszaru wsparcia objętego badaniem w ramach Komponentu I



Źródło: Opracowanie własne

Zgodnie z zaprezentowanym powyżej schematem, główną potrzebą i uzasadnieniem dla wdrażania polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie jest niski potencjał (w tym bariery związane m.in. niskim poziomem kapitału społecznego oraz korupcją) oraz brak doświadczeń strony ukraińskiej w skutecznym wdrażaniu głównych reform ustrojowych stanowiących warunek długofalowego rozwoju społeczno-ekonomicznego kraju i jego ściślejszej integracji z Unią Europejską.

Polską odpowiedzią na potrzeby strony ukraińskiej są projekty realizowane w ramach polskiej pomocy rozwojowej i służące wsparciu głównych reform ustrojowych na Ukrainie (1). W ramach Komponentu I badaniu podlegają 44 projekty ukierunkowane na wsparcie decentralizacji i reformy samorządowej,

reformy oświatowej oraz reform służących przeciwdziałaniu „prania brudnych pieniędzy” i stworzeniu skutecznego systemu antykorupcyjnego. Wsparcie merytoryczne udzielane było za pomocą następujących instrumentów:

- opracowania, analizy, ekspertyzy
- wizyty studyjne
- seminaria
- konferencje
- szkolenia i warsztaty
- publikacje i prezentacje nt. realizowanych inicjatyw w celu promocji projektów i prezentacji dobrych praktyk
- działania informacyjno–promocyjne

Zgodnie z przyjętym założeniem polskie wsparcie merytoryczne powinno stanowić istotny wkład w przyspieszenie i poprawę jakości wdrażanych reform ustrojowych na Ukrainie **(2)** a tym samym przyczynić się pośrednio do inicjowania i utrwalenia procesów rozwojowych, demokratyzacji i budowy społeczeństwa obywatelskiego w tym kraju **(3)**. Działania te stanowią jeden z warunków osiągnięcia celu strategicznego polskiej polityki zagranicznej jakim jest zwiększenie stabilności społeczno- politycznej Ukrainy, a tym samym podniesienie poziomu bezpieczeństwa Polski.

Drugim równolegle realizowanym celem polskiego programu pomocowego oferowanego Ukrainie jest poprawa wizerunku Polski i Polaków w oczach społeczeństwa ukraińskiego oraz głównych decydentów na poziomie centralnym i lokalnym. Służy to poprawie relacji polsko- ukraińskich i zwiększa możliwości realizacji celów polskiej polityki zagranicznej.

II.2. EFEKTY

Które projekty lub działania miały szczególnie pozytywny wpływ na przygotowywanie lub wdrażanie przez beneficjenta planów, programów, strategii rozwoju, dokumentów legislacyjnych lub innych dokumentów o podobnym znaczeniu / które w największym stopniu?

Czy / w jakich aspektach występowała synergia między polskimi projektami / działaniami w danym obszarze lub dla danej grupy interesariuszy? Jakie działania należałoby podjąć w celu zwiększenia takiej synergii?

Czy/ w jakim stopniu/ w jakich działaniach rozwojowych w szczególności efektem były korzyści związane z tzw. „miękką siłą” dyplomacji? Jakie działania w ramach polskiej współpracy rozwojowej w najwyższym stopniu sprzyjały widoczności najlepszych polskich doświadczeń i upowszechnianiu wizerunku Polski jako wartościowego partnera posiadającego stabilne perspektywy rozwoju? W jaki sposób można wzmocnić korelację pomiędzy polską współpracą rozwojową na Ukrainie a realizacją celów polskiej polityki zagranicznej?

II.2.1. OCENA REZULTATÓW

W ramach komponentu I badania poddano łącznie 44 projekty, z czego zdecydowaną większość (34 projekty) realizowały organizacje pozarządowe w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji. 10 projektów było prowadzonych przez 3 ministerstwa, tj. Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Finansów oraz Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, przy czym najaktywniejszym projektodawcą było MEN, które zrealizowało pięć projektów .

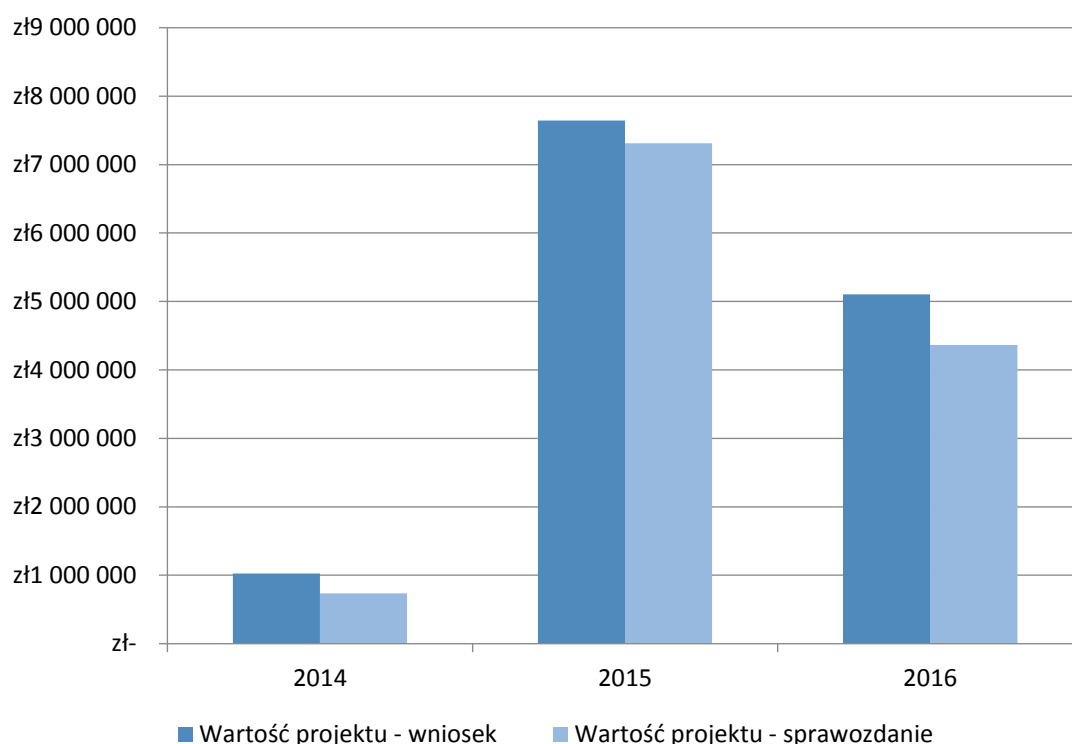
Wszystkie projekty realizowane przez organizacje pozarządowe i izbę gospodarczą były wdrażane w partnerstwie z ukraińskimi organizacjami pozarządowymi. Zakres odpowiedzialności partnerów był bardzo różny, ale główne zadania obejmowały:

- wsparcie projektodawcy w działaniach prowadzonych na Ukrainie, w tym m.in. rekrutacji uczestników spotkań, konferencji czy szkoleń,
- działania informacyjno – promocyjne,
- bieżący nadzór nad realizacją inicjatyw lokalnych, wspieranie merytorycznie projektodawców, ale również uczestniczenie aktywnie w działaniach projektowych, czyli m.in. szkoleniach, warsztatach czy wizytach studyjnych.

W ciągu ostatnich 3 lat w komponentie I badania wartość zrealizowanych projektów wyniosła ponad 12,4 mln zł¹. W 2014 r. wsparcie otrzymały 3 projekty o łącznej wartości 734 tys. zł. W roku 2015 wydatkowano kwotę 7,3 mln. zł na 21 projektów, natomiast w roku 2016 zrealizowano 20 projektów, ale ich budżet był prawie o połowę niższy niż w roku poprzednim, tj. 4,4 mln zł. Poniższy wykres przedstawia wartości projektów określone we wnioskach o dofinansowania oraz faktycznie podniesione wydatki w poszczególnych latach (wykres 1.).

¹ Informacja ta bazuje na danych dla 37 projektów. Nie obejmuje projektów realizowanych bezpośrednio przez FSM, dla których ewaluator nie uzyskał danych.

Wykres 1. Wartości projektów planowane i rozliczone w poszczególnych latach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wniosków i sprawozdań z realizacji projektów

Niewykorzystanie pełnej dostępnej alokacji na projekty realizowane w ramach komponentu I było rezultatem przede wszystkim niższych kosztów organizacji wizyt studyjnych, co z kolei wynikało z trudności z oszacowaniem różnic kursowych lub też z mniejszej liczby uczestników tych wyjazdów. W wyniku realizacji projektów zmianie ulegał również ich zakres – na przykład podejmowano decyzję o braku konieczności publikacji wersji papierowych opracowań, co także wpływało na niewykorzystanie budżetu. Projektodawcy często zmieniali zakres rzeczowy lub harmonogram realizacji projektów, co w wielu przypadkach nie miało wpływu na budżet, ale zdarzały się przypadki, że decyzja o akceptacji zmian pozycji była podejmowana zbyt późno, aby możliwe było zrealizowanie dodatkowego zakresu rzeczowego projektów. Na niepełną realizację budżetu projektów wpływ miały także oszczędności wynikające z postępowań przetargowych.

Prowadzone działania skierowane były do szerokiej grupy odbiorców, ale w większości beneficjentami ostatecznymi była administracja samorządowa, mieszkańcy oraz organizacje pozarządowe.

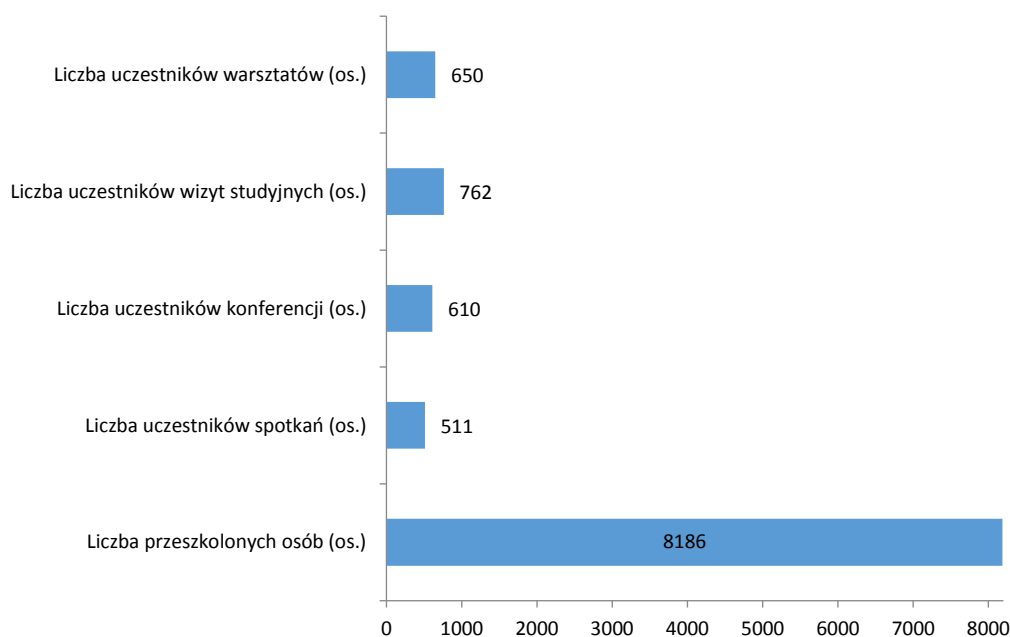
Pomimo niepełnego wykorzystania dostępnych środków finansowych, większość wskaźników określonych we wnioskach, udało się zrealizować, a w wielu przypadkach znacząco przekroczyć. Łącznie w efekcie realizacji projektów w ramach komponentu I przeszkolonych zostało ponad 8 tys. osób. Szkolenia obejmowały różnorodną tematykę, w tym m.in.:

- decentralizacja w praktyce,
- zasady realizacji zadań publicznych samorządów lokalnych oraz ich współpracy z przedstawicielami NGO,
- planowanie rozwoju lokalnego,

- prowadzenie diagnozy lokalnej,
- tworzenie budżetów partycypacyjnych,
- szkolenia miękkie: prowadzenie spotkań publicznych, prowadzenie dialogu z mieszkańcami, prowadzenie konsultacji społecznych,
- przygotowanie do prowadzenia lekcji z zastosowaniem interdyscyplinarnych scenariuszy zajęć dotyczących kształtowania kompetencji - przedsiębiorczość i innowacyjność,
- kreowanie nowych standardów w tworzeniu podstawy programowej,
- szkolenia antydyskryminacyjne,
- szkolenia z metod interwencji kryzysowej.

Najwięcej osób przeszkolono w ramach projektu *Szkolna Akademia Przedsiębiorczości – 3*, było to 5122 nauczycieli, którzy ukończyli 20 godzinne szkolenie z wynikiem pozytywnym i przeprowadzili lekcje z uczniami z wykorzystaniem pakietu „Lecje z przedsiębiorczością w tle”. W zajęciach przygotowujących do kształtowania kompetencji kluczowej - przedsiębiorczość i innowacyjność udział wzięło ponad 72 tys. uczniów.

Wykres 2. Liczba uczestników działań projektowych²



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wniosków i sprawozdań z realizacji projektów

W wyniku działań przygotowano i opublikowano szereg materiałów informacyjnych, raportów i analiz (w sumie w nakładzie ponad 12 tys. egzemplarzy) „Dodatkowo w ramach działań polskich ekspertów

² Do przygotowania wykresu wykorzystano wskaźniki pochodzące ze sprawozdań. Wskaźniki były dopasowane do specyfiki działań podejmowanych w projekcie (np.: wizyty, warsztaty czy szkolenia). Dlatego podane liczebności należy raczej odnosić do liczby osób, korzystających z różnych działań (np. Szkoleń, wizyt studyjnych, spotkań itd.) przy założeniu, że każde z nich przyczyniło się do nabycia kompetencji.

wspierających reformę samorządową przekazano stronie ukraińskiej ok. 10 opracowań i ekspertyz. Biuro FSM w Kijowie opracowało 7 analiz dotyczących m.in. ogólnej sytuacji na Ukrainie, możliwych obszarów współpracy PL-DE-UA, czy łączenia hromad. W konferencjach na temat podejmowanych działań wzięło udział ponad 600 osób. Dodatkowo w wyniku realizacji projektów powstało ponad 200 różnego rodzaju grup eksperckich i konsultacyjnych, których zadaniem będzie dalsze wykorzystywanie wyników projektów oraz promowanie wypracowanych narzędzi. Liczbowe zestawienie uczestników działań projektowych przedstawia powyższy wykres.

Istotnymi działaniami były również prowadzone w ramach projektów konsultacje i wsparcie doradcze. Przeprowadzono prawie 1 tys. godzin konsultacji oraz ponad 30 różnych spotkań. Jest to liczba, którą można zliczyć na podstawie dostępnych danych sprawozdawczych, niemniej jednak prowadzono również spotkania i konsultacje z mieszkańcami, które nie były rejestrowane, żeby nie obciążać obywateli i ograniczyć działalność biurokratyczną. Dlatego też można wnioskować, że zarówno liczba godzin konsultacji, jak też liczba spotkań w rzeczywistości była zdecydowanie wyższa.

Ocena efektów w obszarze decentralizacja

Kluczowym obszarem wsparcia była decentralizacja. Wartość realizowanych w tym obszarze projektów wyniosła ok. 9,5 mln zł, czyli 77% wartości wszystkich zrealizowanych w latach 2014-2016 projektów. Projekty realizowane w tym obszarze miały na celu po pierwsze wsparcie administracji rządowej w przygotowaniu założeń reformy decentralizacyjnej. Działania te były koordynowane przez Biuro Fundacji Solidarności Międzynarodowej w Kijowie i były skierowane przede wszystkim do administracji rządowej. Obejmowały pracę zespołu ekspertów ds. reformy samorządowej na terenie Ukrainy, ale także rozwój współpracy z innymi donatorami zagranicznymi i organizację staży, szkoleń i wizyt studyjnych dla przedstawicieli administracji centralnej i regionalnej, samorządowców, ekspertów, dziennikarzy oraz działaczy organizacji pozarządowych.

Drugim kluczowym obszarem wsparcia w zakresie decentralizacji było wspieranie samorządów i łączących się gromad we wdrażaniu reformy decentralizacyjnej. Te projekty realizowane były na poziomie lokalnym w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Współpracy.

Efekty projektów należy podzielić na dwa poziomy:

- poziom krajowy – wsparcie dla reform na poziomie krajowym (przygotowanie założeń reform, przygotowanie do ich wdrażania)
- poziom lokalny – wsparcie dla wdrażania rozwiązań na poziomie lokalnym, głównie samorządów.

Ocena rezultatów polskiej pomocy rozwojowej w obszarze decentralizacji wymaga kilku słów na temat kontekstu, w którym wdrażana jest reforma (szersze omówienie kwestii reformy decentralizacyjnej znajduje się w rozdziale poświęconym trafności). Kwestia decentralizacji władzy na Ukrainie jest dyskutowana od lat, jednak reforma ta nabrała zdecydowanego przyśpieszenia w 2014 r., na fali entuzjazmu po Rewolucji Godności. Podstawowe kierunki zmian zostały określone w dokumencie przyjętym przez rząd Ukrainy w kwietniu 2014 r. pt.: *Koncepcja reformy samorządu terytorialnego i terytorialnej organizacji władzy na Ukrainie*³. Reforma decentralizacyjna miała silne

³ <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

poparcie w rządzie w postaci Wicepremiera i Ministra Rozwoju Regionalnego, a od 2016 r. Premiera Volodymyra Groysmana, byłego burmistrza Winnicy, zwolennika samorządności, a dodatkowo doskonale znającego polskie doświadczenia z decentralizacją. Niestety, pomimo wsparcia dla reformy samorządowej na poziomie lokalnym, na poziomie krajowym idea decentralizacji budziła znaczące kontrowersje. Kwestią szczególnie dyskusyjną był zakres władzy planowanej do przekazania niezależnym samorządom. Opór przed zmianami części elit politycznych, a także fakt, że proponowane zmiany dotyczyły również obwodów zajętych przez separatystów, spowodowały że rządowi nie udało się zdobyć w parlamencie większości 2/3 głosów, niezbędnej do zmiany Konstytucji. W efekcie zmienił się sposób wdrażania reformy – bazował on na zachęcaniu przez instrumenty prawne i finansowe do dobrowolnego tworzenia większych hromad. Zmiana sposobu wdrażania reformy spowolniła wdrażanie całej reformy⁴.

W roku 2014 na zaproszenie rządu Ukrainy sformowana została grupa polskich ekspertów, którzy mieli wspierać ukraińską administrację w przygotowaniu reformy decentralizacyjnej. Początkowo prace ekspertów były koordynowane przez służby MSZ. Jednak w 2015 r. zadanie to zostało powierzone Fundacji Solidarności Międzynarodowej, głównie ze względu na bardziej elastyczne zasady zarządzania. Działania te były prowadzone na podstawie Porozumienia o Współpracy między Ministerstwem Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej a Ministerstwem Rozwoju Regionalnego, Budownictwa, Mieszkalnictwa i Usług Komunalnych Ukrainy w zakresie wsparcia reformy samorządowej na Ukrainie.

Biuro dostarczało ekspertyz stronie ukraińskiej na podstawie konkretnego zapotrzebowania wyrażonego przez stronę ukraińską. Szczególnie istotny był wkład polskich ekspertów w początkowej fazie wypracowywania podstawowych założeń reformy decentralizacyjnej. W efekcie przyjęte założenia decentralizacji na Ukrainie bardzo są zbliżone do polskich, co podkreślał m.in. przewodniczący grupy ekspertów pracujących na Ukrainie - Marcin Świącicki w trakcie swojego wystąpienia parlamentarnego:

„Tutaj muszę powiedzieć, że przyjęto bardzo daleko idące podobieństwo do polskiego modelu konstytucji, to znaczy, że szczeble samorządu są niezależne, mają własne kompetencje, nie ma hierarchii, są wyposażone we własne i finanse, które nie są jakąś tam częścią funduszy ogólnych, tylko są koordynowane na szczeblu własnym, mają własny majątek, nadzór nad samorządami odbywa się tylko z punktu widzenia zgodności z prawem i jest możliwość odwołania się od tego do sądu.”⁵

Inne, ważne obszary związane z decentralizacją, w których widoczny był wkład polskich ekspertów obejmowały:

- koncepcję urzędu wojewody i nadzoru nad samorządem,
- decentralizację finansów publicznych,
- ideę łączenia gromad i ideę sołectwa.

Przedstawiciele strony polskiej w niemal wszystkich wywiadach podkreślają znaczenie polskiego modelu decentralizacji w pracach nad rozwiązaniami ukraińskimi. Stwierdzenia te znajdują potwierdzenie w dokumentach ukraińskich. Szczególnie w początkach reformy decentralizacyjnej

⁴ B. Jarábik, Y. Yesmukhanova; *Ukraine's Slow Struggle for Decentralization*; <http://carnegieendowment.org/2017/03/08/ukraine-s-slow-struggle-for-decentralization-pub-68219> (24.10.2017)

⁵ <http://swiecicki.blog.onet.pl/2015/10/12/moje-wsparcie-dla-reformy-samorzadowej-w-ukrainie/>

polskie doświadczenia były przywoływane bardzo często. Poprzednia wersja portalu informującego o postępach decentralizacji zawierała zakładkę poświęconą polskim reformom. W szczególności znajdowały się tam następujące publikacje:

- Doświadczenia polskie w dziedzinie zaopatrzenia w wodę, odprowadzania ścieków i postępowania z odpadami komunalnymi (publikacja z dn. 23.02.2016)
- Historia wprowadzenia reformy decentralizacyjnej w Polsce (publikacja z dn. 3.03.2016)

Na stronach tego portalu w 2015 roku publikowano również materiały dotyczące polskich doświadczeń. W nowej wersji portalu te materiały nie są łatwo dostępne, można je jednak znaleźć w archiwum⁶. W materiałach tych polskie doświadczenia omawiane są bardzo szczegółowo, a ich wątkiem wiodącym jest poprawa jakości usług publicznych i ogólny wzrost jakości i poziomu życia („europejskość”) w wyniku przeprowadzonych reform.

Stwierdzenie to znajduje potwierdzenie w raportach organizacji międzynarodowych, w których również stwierdza się, że reformy bazują w dużym stopniu na polskich doświadczeniach, co przejawia się w takich elementach jak np. zakres kompetencji gromad, trzy stopniowy ustrój administracji samorządowej i ilościowe podejście do określania gromad, rejonów i regionów⁷.

Widać zatem, że szczególnie w początkowym okresie prac nad decentralizacją polskie doświadczenia były inspiracją dla strony ukraińskiej. Jednak z czasem obecność polskich doświadczeń i odwołań do polskiego modelu była coraz rzadsza, na co zwracali uwagę polscy rozmówcy, jak również inni donatorzy i co potwierdza przegląd literatury. Wskazać można tutaj na kilka czynników, które miały na to wpływ.

Po pierwsze, wraz z upływem czasu w obszar decentralizacji wchodziłi kolejni donatorzy – pojawiali się eksperci z innych krajów i w tym kontekście polskie doświadczenia były mniej widoczne. Zwraca na to uwagę jeden z rozmówców:

„ (...) powiedzmy ten 2014 i 2015 rok, to rzeczywiście było większe zapotrzebowanie na polskich ekspertów. Przy czym już w 2015 roku pojawili się eksperci z różnych innych krajów, za którymi stały dużo większe pieniądze.”

Po drugie, doświadczenia polskie były przywoływane raczej jako ideologiczne uzasadnienie decentralizacji, jednak w praktyce polskie inspiracje ograniczają się do podstawowych elementów decentralizacji (np. trój szczeblowy poziom samorządu). Zdaniem niektórych badawczy zastosowany w praktyce model decentralizacji przypominał bardziej model łotewski, łącznie z towarzyszącymi mu problemami. Główne podobieństwa modelu ukraińskiego i łotewskiego:

- prace nad prawnymi, fiskalnymi i administracyjnymi aspektami reform zostały zerwane,
- reformy decentralizacyjne bazowały na dobrowolnej współpracy sąsiadujących jednostek administracyjnych, ale ich popularność i efekty były niesatysfakcjonujące,

⁶ <http://old.decentralization.gov.ua/news/tag/match/Pol==scha>

⁷ USAID (2014), *Local Governance And Decentralization Assessment: Implications of Proposed Reforms in Ukraine*, http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pa00k59f.pdf (24.10.2017 r.)

- tworzące się jednostki miały wiele problemów i były dalekie od ideału (szczególnie w pierwszym okresie)⁸.

Pokazuje to, że w przypadku tak złożonych reform jak decentralizacja zwykle mamy do czynienia z czerpaniem z różnych doświadczeń i adaptowaniem ich do lokalnych warunków.

Zgodnie z kolejną, niewykluczającą się hipotezą, wraz z zablokowaniem zmian w konstytucji większą wagę zyskało wsparcie kierowane bezpośrednio do samorządów i w poszczególnych obszarach tematycznych (np. oświaty, ochrony zdrowia, bezpieczeństwa), a także wsparcie dla tworzących się gromad, a tego typu wsparcie było w dużo większej skali oferowane przez innych donatorów, działających w tym obszarze (choć często wykorzystujących polskie doświadczenia). W związku z tym widoczność polskiej ekspertyzy spadła.

Podsumowując należy stwierdzić, że ocena efektów polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie w zakresie wsparcia reformy decentralizacyjnej na poziomie krajowym jest niejednoznaczna. Początkowy duży sukces polskiej pomocy, polegający na wypracowaniu założeń reformy, został zablokowany z powodu czynników zewnętrznych. W efekcie impet polskiej pomocy eksperckiej zdecydowanie osłabł.

Drugi człon działań dotyczył wsparcia na poziomie lokalnym w zakresie wsparcia wdrażania reformy samorządowej.

Wsparcie dla wdrażania reformy samorządowej zakładały dwa projekty Biura FSM pt. *Organizacja wizyt studyjnych, szkoleń i staży*. Projekt był realizowany we współpracy ze szwajcarskim programem DESPRO, którego celem jest wsparcie reformy decentralizacyjnej, ze szczególnym naciskiem na poprawę jakości usług publicznych (szczególnie w obszarze zaopatrzenia w wodę i rozwoju kanalizacji). Zadanie Biura polegało przede wszystkim na organizacji wizyt studyjnych do Polski, które były częścią szerszego programu wsparcia dla władz lokalnych wybranych regionów.

Efektom wizyt było przede wszystkim praktyczne zapoznanie się przedstawicieli ukraińskiej administracji rządowej i samorządowej z polskimi rozwiązaniami: ich mocnymi i słabymi stronami. Pozwalało to przedstawicielom strony ukraińskiej na bardziej świadome przygotowywanie i wdrażanie swoich reform. Wpływało również pozytywnie na wizerunek Polski i polskich rozwiązań. Warto zwrócić również uwagę, że taki model działania był dosyć efektywny ekonomicznie – dzięki znaczącemu wkładowi ze strony szwajcarskiej. Niestety, w trakcie badania nie udało się dotrzeć do uczestników wizyt studyjnych⁹, dlatego też trudno ocenić efekty tych wizyt z ich perspektywy.

W tym kontekście kluczowy był również **Polsko - Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji (PKPWD)**, w ramach którego realizowanych było 40 projektów, głównie o charakterze lokalnym.

Projekty realizowane były w kilku obszarach:

- wzmocnienia tworzących się gromad (dobrowolnych związków jednostek administracyjnych),

⁸ V. Udovychenko, A. Melnychuk, O. Gnatiuk, P. Ostapenko (2017), *Decentralization reform in Ukraine: Assessment of the chosen transformation model*; European Spatial Research And Policy; Volume 24, Number 1 <https://www.degruyter.com/downloadpdf/j/esrp.2017.24.issue-1/esrp-2017-0002/esrp-2017-0002.pdf> (24.10.2017)

⁹ Brak danych kontaktowych

- wzmocnienia mechanizmów dialogu i partycypacji obywateli w zarządzaniu wspólnotą lokalną, a także aktywizowania członków rad społecznych i organizacji pozarządowych w procesach decyzyjnych,
- podniesienia kompetencji zarówno wśród urzędników, jak i obywateli w zakresie współpracy z samorządem lokalnym, promowanie pozytywnych rezultatów angażowania się społeczeństwa w procesy decyzyjne oraz możliwości włączania się społeczeństwa w proces rozwoju lokalnego,
- wdrażanie budżetu partycypacyjnego,
- podniesienie wiedzy i kompetencji urzędników rządowych i samorządowych w obszarze wyzwań związanych z:
 - decentralizacją, tj. np. w zakresie zasad finansowania, ale także zalet, perspektyw czy konsekwencji tych procesów,
 - zarządzaniem procesem wdrażania reformy samorządowej.

Rozpatrując efekty interwencji na poziomie lokalnym kluczowe pytanie dotyczy **zmiany** społecznej, która się wydarzyła dzięki realizacji projektu w danej społeczności lokalnej – czyli na ile efekty projektu przełożyły się na praktykę działania interesariuszy. W tym kontekście poszczególne kategorie efektów nie mogą być rozpatrywane oddzielnie (np. kompetencje, dokumenty strategiczne, zmiany postaw), lecz powinny być rozpatrywane łącznie, jako warunki konieczne dla dokonania zmiany, zgodnie z poniższym schematem.

Schemat 2. Elementy składowe zmiany społecznej w zakresie decentralizacji



Źródło: opracowanie własne

W tym kontekście kluczowe znaczenie mają następujące kategorie efektów:

- **Kompetencje** (wiedza, umiejętności, postawy) – w praktyce często poszczególne elementy kompetencji silnie się łączą – np. nabycie wiedzy o mechanizmach dialogu obywatelskiego jest niewystarczające, jeśli zmianie nie ulegną umiejętności wykorzystywania tej wiedzy w praktyce i, co ważniejsze, postawy – czyli gotowość do angażowania się w autentyczny (a nie pozorny) dialog i budowania zaufania pomiędzy interesariuszami na poziomie lokalnym. Oczywiście zmiany postaw są zdecydowanie trudniej mierzalne i weryfikowalne, ale w długim okresie są kluczowe z punktu widzenia uruchomienia mechanizmów zmian.
- **Mechanizmy** – kompetencje są niewystarczające, jeśli brakuje sformalizowanych mechanizmów ich wykorzystania. W przypadku dialogu społecznego, partycypacji zwykle

kluczowe jest zaangażowanie wielu partnerów, i aby ich praca była skuteczna, niezbędne jest zaplanowanie i wdrożenie odpowiednich procesów angażujących interesariuszy. Czasami wdrożenie takich mechanizmów wymaga zmian prawnych, często jednak możliwe jest bazowanie na istniejącym stanie prawnym (jak miało to miejsce w przypadku rad społecznych).

- **Strategie i programy** – rozumiane tutaj nie tylko jako dokumenty (choć wersja pisana jest często niezbędna), co przemyślane sposoby działania służące osiągnięciu zaplanowanych celów.

Dopiero połączenie tych dwóch (kompetencje i mechanizmy) lub trzech elementów pozwala na osiągnięcie zmian społecznych, które wydają się szczególnie cenne z uwagi na ich potencjał do uruchamiania trwałych procesów demokratyzacji i budowy społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie. W toku badania udało się zidentyfikować dwa przykładowe projekty, w których możemy mówić o tego typu efektach i oba dotyczą partycypacji obywatelskiej. Początkowa obopólna nieufność w relacjach władzy ze społecznością lokalną zanikała w toku realizacji projektów i ich pierwszych efektów. Miało to miejsce w projektach wspierających powstawanie i pracę rad społecznych oraz dotyczących wdrażania budżetu partycypacyjnego.

Rady społeczne powstały w roku 2007 i był to instrument pozornego dialogu i partycypacji. Były tworzone, jednak były obsadzone organizacjami satelickimi wobec władzy i pełniły głównie funkcje legitymizujące dla decyzji podejmowanych przez władzę lokalną. W ramach projektu *Aktywne Rady Społeczne* udało się ten instrument ożywić i wypełnić nową treścią. Projekt obejmował wizytę studyjną do Polski, a następnie wsparcie w aktywizacji rad społecznych. Doświadczenia z Polski pozwoliły zobaczyć przedstawicielom strony ukraińskiej (reprezentantom administracji samorządowej i pozarządowej), jak w praktyce działa to w Polsce: w jaki sposób lokalny samorząd i obywatele współpracują, aby rozwiązać problem. Jak podkreślał w wywiadzie partner projektu – przekonali się, że tego typu współpraca pozwala poprawiać poziom życia w społeczności lokalnej. Obserwacje te działały motywująco na uczestników wizyty i były niezwykle pomocne w praktycznym wdrażaniu nowej wiedzy w praktyce. Widać tu zatem efekty na poziomie kompetencji, w tym przede wszystkim na poziomie postaw: zmieniło się nastawienie do współpracy, do partnerów, wzrosło zaufanie, pojawiło się przekonanie, że współpraca jest wartościowa i może przynieść pozytywne efekty – można tu mówić wręcz o zmianie kulturowej.

Inny rozmówca wskazuje efekty na etapie wdrażania: udało się osiągnąć porozumienie na poziomie lokalnym, stworzyć warunki dla dialogu pomiędzy młodzieżą i samorządem, a na tej podstawie powstawały pomysły na nowe przedsięwzięcia. Trwają też prace nad wypracowaniem nowych rozwiązań w postaci budżetu obywatelskiego. Widać tu zatem zmiany na poziomie mechanizmów: wypracowano i wdrożono mechanizmy autentycznego dialogu i współpracy.

Powyższe efekty widoczne były na poziomie pojedynczych miejscowości. Natomiast rezultatem projektu istotnym z punktu widzenia Ukrainy, było przygotowanie i opublikowanie poradnika, który bazując na polskich doświadczeniach, uwzględniał realia ukraińskie.

Efektom projektu jest również przygotowanie zespołu ukraińskich ekspertów (pracowników partnerskiej organizacji), którzy po zakończeniu projektu angażują się w upowszechnianie nowego podejścia do rad społecznych na Ukrainie. Brak jest jednak informacji, jaka jest skala i skuteczność ich działań.

Drugim przykładem są projekty Fundacji PAUCI dotyczące budżetu partycypacyjnego. W tym przypadku, pomimo początkowej rezerwy odbiorców projektu, przy sprzyjających okolicznościach politycznych, udało się z sukcesem wdrożyć ideę budżetu partycypacyjnego: najpierw w trzech miejscowościach, a w kolejnym projekcie w kilku następnych. Szczegółowy opis projektu znajduje się w raporcie ze studium przypadku. W tym miejscu warto wskazać na kilka kluczowych efektów:

- projekt przełamał niechęć i nieufność urzędników i przedstawicieli społeczeństwa do współpracy między sobą. Dzięki temu dialog między obywatelami i samorządem wszedł na inny - partnerski poziom. Przekłada się to na otwartość samorządu w stosunkach z obywatelami – częściej organizowane są konsultacje społeczne, spotkania z obywatelami, poprawiła się komunikacja ze społeczeństwem. W Czerkasach w konsekwencji tych działań podjęto decyzję o przygotowaniu Strategicznego Planu Rozwoju Miasta do 2030 roku. W opinii partnera projektu projekt był pierwszym krokiem na drodze do odbudowy zaufania między obywatelami a urzędnikami, co otworzyło ścieżkę do stosowania innych niż budżet form partycypacji społecznej.
- mieszkańcy uzyskali realny wpływ na realizację projektów, na których im zależało. Przekłada się to na zaangażowanie obywateli w realizację budżetu partycypacyjnego w kolejnych edycjach (coraz więcej projektów jest zgłaszanych). Ponadto, obywatele rozumieją lepiej, jak działa budżet, jak przygotować projekt, że wszystko ma swoją cenę i nie wszystko da się zrealizować – to również wpłynęło na poprawę komunikacji między obywatelami a urzędnikami. Obywatele uwierzyli, że mogą wywierać wpływ, realizować swoje pomysły, proponować rozwiązania. Dzięki temu udało się zidentyfikować również aktywnych społeczników, którzy angażowani są w różne inicjatywy samorządowe.
- urzędnicy przekonali się, że ich praca może mieć społeczny wymiar. Nauczyli się, jak rozmawiać ze społeczeństwem, to poprawiło jakość ich pracy. Angażują się oni również w wymianę wiedzy z innymi samorządami, tam gdzie nie ma jeszcze regulacji w tym zakresie. Inne miasta, które nie brały udziału w projekcie, kontaktują się z nimi z prośbą o wsparcie eksperckie, doradztwo, przekazanie własnych doświadczeń.

Efekty te pokazują, że dzięki projektowi udało się uruchomić mechanizmy zmiany, obejmujące zarówno szeroko rozumiane kompetencje uczestników procesu, jak i wdrożenie nowych mechanizmów działania samorządu. Co ważne (o czym szerzej mowa jest w rozdziale dotyczącym trwałości), nowy model działania – czyli budżet partycypacyjny – wdrażany jest w kolejnych miejscowościach na terenie Ukrainy, niestety już bez udziału i marki PPR.

W ramach badania zidentyfikowano także szereg innych efektów w postaci m.in. przygotowania dokumentów strategicznych, poznawania polskich doświadczeń w zakresie działania samorządu, poprawy kompetencji samorządowców. Działania te w niektórych przypadkach przekładają się na zmianę sposobu działania administracji samorządowej, choć tego rodzaju efekt uzależniony jest od szeregu czynników, w tym m.in. dostępnych środków finansowych, warunków prawnych, gotowości przedstawicieli administracji ukraińskiej do podejmowania zmian w sposobie działania. Kwestie te zostały omówione w rozdziale dotyczącym czynników wpływających na efekty polskiej pomocy.

Podkreślić również należy, że efekty projektów były niedostrzegane w skali ogólnokrajowej – były one zbyt małe, krótkie i nazbyt rozproszone, aby można było dostrzec ich efekty. **Dlatego też o efektach**

można mówić głównie w skali lokalnej. Z tego względu dla poprawy efektywności PPR w zakresie wsparcia reformy decentralizacyjnej w przyszłości należy rozważyć realizację mniejszej liczby projektów lecz o wyższym budżecie skoncentrowanych na wybranych obszarach tematycznych posiadających potencjał do uruchamiania zmiany społecznej. Wydaje się, że wzmocnieniu efektywności PPR w tym obszarze sprzyjałoby również przygotowanie spójnej strategii wsparcia reform na Ukrainie obejmującej zarówno działania podejmowane na poziomie krajowym, jaki regionalnym i lokalnym z uwzględnieniem koordynacji działań z innymi donatorami.

Ocena efektów w obszarze oświaty

Drugim ważnym obszarem reform, w ramach którego Polska udzieliła istotnego wsparcia była **reformacja ukraińskiego systemu oświaty**. Przeznaczono na ten cel 2,7 mln zł, co stanowiło 22% środków w ramach analizowanych projektów. Wsparcie reformy systemu oświaty w okresie 2015-2016 było realizowane przez dwa powiązane przedsięwzięcia:

- Projekt Ośrodka Rozwoju Edukacji (ORE) „Nowa Ukraińska Szkoła” (ORE jest jednostką podległą Ministerstwu Edukacji Narodowej, dlatego formalnie jako projektodawca występuje MEN)
- Projekt MEN „Wsparcie reformy systemu oświaty na Ukrainie”.

Projekt NUS koncentrował się na wypracowaniu nowej podstawy programowej, szczególnie w zakresie szkolnictwa początkowego. Projekty MEN wspierały konkretne obszary zarządzania oświatą, takie jak:

- Egzaminacje zewnętrzne, w tym szczególnie z języka angielskiego (2015)
- Podstawa programowa (2015)
- Nadzór pedagogiczny (2015)
- Zarządzanie oświatą w warunkach decentralizacji (2015)
- Szkolnictwo zawodowe (2016)
- Doskonalenie nauczycieli (2016)
- System monitorowania jakości edukacji (PISA) (2016).

Główny punkt ciężkości w projektach został położony na organizację wizyt studyjnych przedstawicieli strony ukraińskiej w Polsce, w trakcie których zapoznawali się z polskimi doświadczeniami i przy wsparciu polskich ekspertów wypracowywali rozwiązania adekwatne do swojej sytuacji. Działania te wpisywały się w podejmowaną na Ukrainie reformę oświaty zatytułowaną „Nowa Ukraińska Szkoła” (więcej o samej reformie w rozdziale poświęconym trafności).

W trakcie badania zidentyfikowano kilka poziomów efektów w obszarze edukacji:

- Efekty na poziomie postaw / świadomości,
- Efekty na poziomie konkretnych rozwiązań / produktów,
- Efekty na poziomie kompetencji.

Poziom postaw i świadomości, choć trudno mierzalny i weryfikowalny, wydaje się kluczowy dla sukcesu reform ukraińskiego systemu oświaty i stanowi podstawę dla bardziej wymiernych efektów. Kluczowym rezultatem na tym poziomie, podkreślanym przez wszystkich przedstawicieli beneficjentów, jest zmiana filozofii ukraińskiej szkoły: odejście od szkoły skoncentrowanej na

przekazywaniu wiedzy i budowanie szkoły, która skoncentrowana jest na rozwijaniu kompetencji uczniów, czyli oprócz wiedzy również umiejętności i postaw niezbędnych do wykorzystania wiedzy w praktyce. Wiąże się to również z rozwijaniem kompetencji kluczowych (np. komunikacyjnych), jak i ogólnych (np. rozwiązywanie problemów, krytyczne myślenie itd.).

„Mamy nadzieję, że ten nowy standard zmieni nasz kierunek edukacji opartej na wiedzy na edukację opartą na kompetencjach, wykorzystując aktywne podejście w edukacji, w którym nauczyciele bardziej skupiają się na rozwijaniu umiejętności, a nie na przyswajaniu materiału faktograficznego. Uwzględniamy również niektóre ogólnoeuropejskie zalecenia dotyczące podejścia konkurencyjnego. Mamy nadzieję, że w ten sposób możemy zintegrować nasz system edukacyjny z systemem europejskim.”

„Tradycyjne podejście jest podejściem ukierunkowanym na wiedzę, gdzie głównym osiągnięciem nauczycieli i uczniów jest ukształtowanie nowej wiedzy. W podejściu opartym na kompetencjach ważne jest, aby rozwijać umiejętności i postawy w celu wykorzystania zdobytej wiedzy. Dla przykładu można podać tak istotne w XXI wieku umiejętności jak wypracowanie krytycznego myślenia, zdolność rozwiązywania problemów i innego podejścia do prowadzenia badań. W szczególności w obszarze nauk przyrodniczych jest to kształtowanie myślenia naukowego. Pojawiają się ważne pytania, które dotyczą wdrożenia nowego podejścia, czyli jak powinno się to nowe podejście oceniać, jak oszacować poziom tego nowego zjawiska.”

Z powyższą zmianą powiązany jest też bezpośrednio kolejny efekt, dotyczący zmiany sposobu rozumienia roli nauczyciela w procesie edukacji. W wywiadach polscy eksperci podkreślali, że kluczowe znaczenie było odejście od modelu transmisyjnego, w którym nauczyciel koncentruje się na przekazywaniu uczniom wiedzy, a następnie jej weryfikowaniu w stronę modelu, w którym nauczyciel odpowiedzialny jest w większym organizowanie sytuacji edukacyjnych, a uczeń staje się aktywnym uczestnikiem procesu edukacji.

„Bo jeden z takich problemów, (...) to jest kwestia zmian w pewnej świadomości nauczycieli na Ukrainie, związanych ze sposobem pracy z tymi dziećmi, odejściu od takiego modelu transmisyjnego (...) przede wszystkim pokazać, że uczeń może być osobą, który aktywnie tę wiedzę zdobywa, a nauczyciel jest organizatorem sytuacji edukacyjnych, które tej aktywności sprzyjają, a nie osobą która w sposób, powiedziałabym w sposób autorytarny tę wiedzę przekazuje.”

Wiąże się również z tym zwiększenie autonomii nauczyciela – zostawienie nauczycielowi większej swobody w doborze metod nauczania i treści edukacyjnych.

Co istotne, w trakcie projektu beneficjenci nie tylko poznawali nowe podejście do edukacji, lecz przede wszystkim aktywnie przenosili powyższe założenia do praktyki, poprzez tworzenie kluczowych dokumentów wdrażających reformę na Ukrainie. Zmiany te znalazły zastosowanie w opracowanej w ramach projektu „Nowa Ukraińska Szkoła” nowej podstawie programowej dla nauczania początkowego. Co istotne, dokument ten nie był opracowany przez polskich ekspertów, lecz przez zespół ekspertów i praktyków ukraińskich, przy wsparciu polskich ekspertów. Tworzyło to poczucie *ownership* dla tworzonych produktów i ograniczało ryzyko zarzutów „polonizacji” edukacji na Ukrainie

W roku 2017 na podstawie nowej podstawy programowej tworzony był modelowy program, który w sposób bardziej szczegółowy pokazywał nauczycielom, w jaki sposób mogą pracować z uczniami.

Nowa podstawa programowa ma być w roku szkolnym 2017/2018 pilotowo wdrożona w 100 szkołach, przy wsparciu ekspertów i praktyków, a od 2018 r. podejście to ma być stosowane powszechnie na całej Ukrainie.

Podkreślić należy przy tym, że osiągnięte efekty, choć oceniane pozytywnie, nie wyczerpały potrzeb strony ukraińskiej. Niezbędne jest rozwijanie podstaw programowych dla dalszych etapów kształcenia, w tym szczególnie szkół średnich.

„W rzeczywistości zaczęliśmy opracowywać rządowe standardy edukacyjne, prace się posuwają a skupiliśmy się na razie tylko na programie edukacji podstawowej. Nadal musimy kontynuować działania związane z opracowaniem podstawy programowej dla szkół średnich i wyższych.”

Działania te są kontynuowane w ramach aktualnie realizowanego projektu, co pozytywnie świadczy o komplementarności wsparcia.

Wyzwaniem pozostaje również opracowanie wskazówek dotyczących oceniania nabytych kompetencji, w tym przede wszystkim rozwijanie oceniania kształtującego.

Trzeci poziom efektów dotyczy nabycia nowych kompetencji przez nauczycieli i ekspertów w zakresie nowej podstawy programowej. Osoby uczestniczące w projektach mają docelowo szkolić nauczycieli w szkołach, w których wdrażany będzie pilotaż.

W trakcie badania zidentyfikowano również sposoby wzmocnienia w przyszłości osiągniętych efektów:

- Lepsze rozpoznanie potrzeb odbiorców – w trakcie spotkań / warsztatów często okazywało się, że potrzeby odbiorców dotyczą nowych kwestii, które nie były uwzględnione na etapie planowania. Wynikać to może z uwzględnienia na etapie planowania projektu potrzeb przede wszystkim administracji ukraińskiej i niedostatecznego uwzględnienia perspektywy innych interesariuszy – pozwoliłoby to na zaplanowanie bardziej trafnego i skutecznego wsparcia. Z drugiej strony dynamika projektów powoduje, że to w trakcie pracy pojawiają się nowe kwestie, które warto pogłębić, a które nie były zawsze uwzględnione na etapie diagnozowania potrzeb, stąd też wskazane jest utrzymanie pewnej elastyczności w podejściu do projektu.
- Większy nacisk na poznawanie przez przedstawicieli strony ukraińskiej praktycznych aspektów funkcjonowania systemu edukacji w Polsce – np. poprzez wizyty, staże w placówkach i szkołach stosujących nowe rozwiązania – tego typu proces kształcenia okazuje się bardzo skuteczny i efektywny. Są to też metody bardzo cenione przez samych uczestników – pozwalają bowiem na przyjrzenie się nowym rozwiązaniom w praktyce i wypełnienie pewnych założeń teoretycznych, o których uczą się w trakcie szkoleń, praktyką. Zapewne jeszcze skuteczniejsze byłoby ćwiczenie nowych kompetencji w praktyce, np. poprzez staże w polskich szkołach i placówkach.
- Wprowadzenie elementów wizyt na miejscu przez polskich ekspertów – służących obserwowaniu wdrażania zmian w praktyce, na poziomie szkoły / placówki – pozwoliłoby to na bieżąco wspierać wdrażane zmiany, rozwiązywać ewentualne problemy itd.
- Uwzględnienie w projektach jako grupy docelowej akademików – z wywiadów wynika, że naukowcy zajmujący się kształceniem często reprezentują dość konserwatywne postawy i są silnymi oponentami wprowadzanych zmian. Stanowi to barierę dla wdrażania reform, szczególnie z perspektywy wsparcia środowiska akademickiego, a także kształcenia nauczycieli

- Wprowadzenie projektów dłuższych, większych, bardziej złożonych, które obejmują nie tyle pojedyncze elementy reform, lecz cały proces planowania, przygotowania, wdrażania, monitorowania, oceniania i wprowadzania ewentualnych korekt. Mogą to być projekty modułowe, ale realizowane w szerszych strategicznych ramach.

Inne elementy:

- Silniejsza koordynacja / współpraca z innymi donatorami w obszarze edukacji – w trakcie badania okazało się, że polscy projektodawcy w niewielkim stopniu współpracują z donatorami z innych krajów, działającymi w obszarze edukacji. Jeśli taka współpraca się pojawia, to jest to zasługa raczej strony ukraińskiej lub osobistych kontaktów polskich ekspertów.

Warto zwrócić uwagę również na inne, ważne elementy reformy systemu oświaty na Ukrainie, które były wspierane w ramach polskiej pomocy rozwojowej:

- Wsparcie Ukrainy w przygotowaniu do międzynarodowego badania kompetencji uczniów (PISA), koordynowanego przez OECD – jest to obszar szczególnie ważny z punktu widzenia reformy oświaty – pozwoli on na monitorowanie efektów wprowadzanych zmian. Równocześnie wzmocni obecność Ukrainy w społeczności międzynarodowej. W tym zakresie polscy eksperci, doświadczeni w projekcie, przekazywali polskie doświadczenia z realizacją tego badania.
- Wsparcie we wdrożeniu nowego modelu kształcenia nauczycieli – jest to niezwykle ważny element wspomagający wdrażania reformy systemu oświaty na Ukrainie.

Wskazane dwa obszary nie wyczerpują oczywiście listy wątków, związanych z reformą systemu oświaty na Ukrainie, w których Polska może dostarczyć swojej wiedzy i przekazać swoje doświadczenia. Zmiany w edukacji w Polsce pokazują, że kwestia ta jest wieloaspektowa i wymaga równoczesnej pracy na wielu frontach – stąd też zasadne jest dalsze realizowanie projektów, które dotyczą innych niż podstawa programowa elementów systemu oświaty.

Natomiast pozostałe projekty dotyczyły systemu zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu oraz wzmocnienia ukraińskiego systemu finansów publicznych, a ich łączna wartość nie przekraczała 1% wartości wszystkich projektów. Działania szkoleniowe podniosły kompetencje kadry administracji publicznej na szczeblu centralnym, regionalnym i lokalnym w zakresie analiz transakcji, kontroli instytucji i współpracy między JAF przyczyniając się w ten sposób do wzmocnienia systemu zwalczania prania pieniędzy pochodzących z przestępstw. Projekty te nie były przedmiotem pogłębionej analizy jakościowej, dlatego też w trakcie badania nie uzyskano dodatkowych informacji na ich temat, wykraczających poza treści wskazane w sprawozdaniach.

WNIOSKI

1. Ocena efektów polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie w zakresie wsparcia reformy decentralizacyjnej na poziomie krajowym jest niejednoznaczna. Początkowy duży sukces polskiej pomocy, polegający na wypracowaniu założeń reformy, został zablokowany z powodu czynników zewnętrznych. W efekcie impetu polskiej pomocy eksperckiej zdecydowanie osłabł.
2. Spośród projektów realizowanych w ramach PKPWD najbardziej efektywne są projekty, które uruchamiają proces zmiany społecznej przyczyniającej się do demokratyzacji życia społecznego i politycznego. Mimo identyfikacji projektów o takim potencjale zauważyć należy, że zasięg ich oddziaływania jest przede wszystkim lokalny.
3. W przypadku wsparcia reformy oświatowej na Ukrainie zaobserwowano efekty na poziomie postaw/świadomości, na poziomie konkretnych rozwiązań / produktów i na poziomie kompetencji.
4. Wnioski z wdrażania reformy oświatowej wskazują, że poprawie efektywności działań sprzyjałoby lepsze rozpoznanie potrzeb odbiorców i większy nacisk na poznawanie przez przedstawicieli strony ukraińskiej praktycznych aspektów funkcjonowania systemu oświaty w Polsce. Szczególnie interesujące dla strony ukraińskiej jest, jak reformy wprowadzane na poziomie krajowym przekładają się na codzienną pracę szkół, co umożliwiło spektakularny sukces polskiej oświaty po reformach z 1999 r. Dużą wartość może również przynieść wydłużenie projektów, tak aby wsparcie obejmowało również fazę wdrażania reform, monitorowania i ocenę efektów. Mogłoby to się odbywać w formie doradztwa polskich ekspertów na miejscu, na Ukrainie. Skuteczność projektów mogłoby też poprawić uwzględnienie w projektach jako grupy docelowej pracowników szkół wyższych, zajmujących się pedagogiką, którzy obecnie postrzegani są jako hamulcowi reform.

REKOMENDACJE

1. Dla poprawy efektywności PPR w zakresie wsparcia reformy decentralizacyjnej w przyszłości należy rozważyć realizację mniejszej liczby projektów lecz o wyższym budżecie, skoncentrowanych na wybranych obszarach tematycznych posiadających potencjał do uruchamiania zmiany społecznej.
2. Wydaje się, że wzmocnieniu efektywności PPR sprzyjałoby również przygotowanie spójnej strategii wsparcia reform na Ukrainie obejmującej zarówno działania podejmowane na poziomie krajowym, jak i regionalnym i lokalnym z uwzględnieniem koordynacji działań z innymi donatorami. Strategia ta musiałaby jednak być na tyle elastyczna, by możliwa była szybka adaptacja działań do zmian w sytuacji politycznej na Ukrainie.
3. Wprowadzenie zmian w sposobie wspierania reformy oświatowej na Ukrainie poprzez realizację projektów dłuższych, większych, bardziej złożonych (modułowych) realizowanych w szerszych strategicznych ramach, które obejmują nie tyle pojedyncze elementy reform, lecz cały proces planowania, przygotowania, wdrażania, monitorowania, oceniania i wprowadzania ewentualnych korekt.

II.2.2. EFEKTY SYNERGICZNE

W ramach środków Polskiej Pomocy Rozwojowej zauważyć można komplementarność pewnych działań głównie poprzez zapewnienie kontynuacji działań projektowych w kolejnych latach. Skutkowało to najczęściej objęciem nowym projektem szerszego zakresu działalności lub skierowanie projektu do innej grupy odbiorców. Dodatkowo podejmowane w ramach PPR działania stanowiły uzupełnienie działań podejmowanych przez innych donatorów, co w niektórych przypadkach prowadziło do osiągnięcia dodatkowych efektów.

W ramach środków Polskiej Pomocy Rozwojowej uzyskiwano dodatkowe efekty dzięki włączaniu innych donatorów w realizowane przedsięwzięcia. Przykładem takiej współpracy jest projekt *Dialog obywatelski – współpraca samorządów – lepsza jakość usług publicznych* realizowany przez Stowarzyszenie Ośrodek Współpracy Europejskiej. W ramach projektu nawiązano współpracę

z DESPRO - szwajcarsko-ukraińskim projektem *Wsparcie decentralizacji w Ukrainie*, finansowanym ze środków Konfederacji Szwajcarskiej poprzez Szwajcarskie Biuro Współpracy i wdrożone przez Swiss Centre for Resource and Consultation on Development (Skat). W wyniku tej współpracy (zaangażowania dodatkowych środków finansowych przekazanych przez DESPRO) możliwe było zwiększenie liczby uczestników wizyty studyjnej realizowanej w ramach projektu PPR o 63%.

Innym przykładem współpracy, która prowadziła do osiągnięcia dodatkowych rezultatów była współpraca w ramach projektu *„Silne wspólnoty lokalne kluczem do sukcesu reformy samorządowej”*, realizowanym przez Fundację Edukacja dla Demokracji z Narodowym Funduszem na rzecz Demokracji (ang. National Endowment for Democracy - NED)¹⁰. Współpraca ta pozwoliła na zorganizowanie dodatkowych szkoleń, mających na celu wzmocnienie zespołu trenerskiego w zakresie diagnozy lokalnej i pracy z lokalnymi społecznościami. W ramach projektu NED zorganizowano też dodatkowe, wewnątrz-ukraińskie wizyty studyjne, które pozwoliły na wymianę doświadczeń pomiędzy uczestnikami projektu z różnych regionów na etapie realizacji inicjatyw lokalnych.

Często podejmowane w ramach badanych projektów działania, które przyczyniają się do osiągnięcia efektów synergicznych polegają na wykorzystaniu doświadczeń wcześniejszych projektów dla trafniejszej diagnozy potrzeb odbiorców lub dla kontynuacji wcześniej podjętych działań. Jednym z wielu przykładów jest tu projekt *Ukraiński szlak samorządności*, gdzie wykorzystano doświadczenia z innych projektów realizowanych na terenie obwodu winnickiego, tj. *Stworzenie modelu administracyjno-terytorialnej reformy ustroju Winniczyny* oraz *Optymalizacja administracyjno-terytorialnego ustroju żmeryńskiego rejonu winnickiego obwodu* finansowane ze środków DESPRO, w ramach których stworzone zostały przestrzenne i ekonomiczne modele połączenia w rejonie żmeryńskim. W ramach projektu PPR możliwe było budowanie na rezultatach tych projektów dla zaprojektowania strategii połączenia 7 sąsiednich gromad żmeryńskiego rejonu w obwodzie winnickim.

Podobnie z doświadczeń wcześniejszych projektów korzystał projekt *Kluby dialogu obywatelskiego. Obywatelskie wsparcie reformy samorządowej w Ukrainie*, który był kontynuacją i rozszerzeniem realizowanych wcześniej projektów: w 2012 r. *Przejrzysta Ukraina w dialogu społecznym*, *Budowanie społecznej aprobaty do walki z korupcją* w 2014 r. W ramach tych projektów wprowadzono metody partycypacji społecznej oraz utworzono kluby dialogu w 10 miejscowościach. W ramach projektu realizowanego w 2015 r. utworzono kolejnych 15 klubów w kolejnych obwodach wykorzystując doświadczenia z poprzedniej edycji projektu.

W przypadku projektów z zakresu reformy oświaty największe efekty można wskazać w ramach projektów, które stanowią kontynuację wcześniej rozpoczętych działań. Takim przykładem może być projekt *"Lekcje z przedsiębiorczością w tle"* – jego dwie edycje, które były kontynuacją projektu *"Szkolna Akademia Przedsiębiorczości"*, realizowanego w latach 2012 – 2013. Zdobyte doświadczenie i sprawdzone schematy i formy pracy oraz zapotrzebowanie zgłaszane przez stronę ukraińską zostały wykorzystane w kolejnym projekcie. W pierwszym etapie działania skierowane były do nauczycieli przedmiotów ekonomicznych, natomiast w kolejnych etapach działania projektowe objęły już szerszą

¹⁰ Narodowy Fundusz dla Demokracji (ang. The National Endowment for Democracy (NED)) jest amerykańską prywatną fundacją nieosiągającą zysków, której celem działania jest doskonalenie i wzmocnianie demokratycznych instytucji na całym świecie.

grupę nauczycieli przedmiotów nie związanych z ekonomią. Ważne w tych projektach jest to, że ich zasięgiem objęty był prawie cały kraj, a seria szkoleń kaskadowych w 18 regionalnych ośrodkach doskonalenia nauczycieli powoduje, że efekty projektów „rozlewają” się na znacznie większą liczbę nauczycieli niż tylko tych, którzy brali bezpośredni udział w projekcie. Tak realizowane projekty miały ciągły charakter (współpraca trwa od 2005 r.) i obejmuje coraz to szersze spektrum zagadnień, co może prowadzić do osiągnięcia efektów synergicznych.

W obszarze wzmocnienia finansów publicznych realizowane w ramach Polskiej Współpracy Rozwojowej projekty miały charakter uzupełniający do podejmowanych wcześniej działań przez innych donatorów. Przykładem tego są realizowane w ramach programu TAIEX¹¹ wizyty studyjne w Warszawie i Kijowie poświęcone m.in. wymianie najlepszych praktyk w dziedzinie przeciwdziałania praniu pieniędzy, wymianie informacji między różnymi organami zaangażowanymi w walkę z praniem pieniędzy i finansowaniem terroryzmu, współpracy JAF z organami kontroli skarbowej itp. Projekty finansowane z PPR miały charakter uzupełniający i rozszerzający uzyskane poprzednio kompetencje o nowe obszary, jak np. analiza transakcji, które mogą mieć związek z praniem pieniędzy lub finansowaniem terroryzmu, kontrola instytucji raportujących o transakcjach czy problematyka legislacji przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowania terroryzmu. Jednocześnie w wyniku realizacji projektu w 2015 r. powstało zapotrzebowanie na dalsze rozszerzanie wiedzy urzędników ukraińskich w obszarze ww. zagadnień, dlatego też w kolejnym roku podjęto kontynuację projektu poprzez rozszerzenie zakresu projektu o dodatkowe informacje związane z rolą podmiotów innych niż FIU w polskim systemie zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu.

Równocześnie zaznaczyć należy, że **osiągnięcie efektów synergicznych utrudnia brak skutecznej koordynacji między projektami realizowanymi w jednym obszarze wsparcia: zarówno między różnymi projektodawcami, jak i między polskimi realizatorami a innymi donatorami**. Przykładem są projekty realizowane w obszarze reformy oświaty, które choć nie pokrywały się, nie wchodziły też w interakcje, które mogłyby prowadzić do wypracowania wartości dodanej. Innym przypadkiem, który ogranicza możliwości osiągnięcia efektów synergicznych w ramach PPR jest zamknięcie Biura FSM w Kijowie. Choć Biuro zostało powołane w celu koordynacji i wsparcia zespołu polskich ekspertów zajmujących się decentralizacją, to jednak z czasem jego funkcja ewoluowała, choć wydaje się, że zabrakło jasnego określenia jego roli. Niemniej, analiza różnych poziomów komplementarności i synergiczności projektów pokazuje, że potrzebne jest narzędzie, które pozwoliłoby efektywnie koordynować działania z innymi donatorami na poziomie wdrożeniowym, szukać komplementarności oraz możliwości łączenia sił dla osiągnięcia efektów synergicznych, które potencjał do tego typu działań nie został w pełni wykorzystany. Taką funkcję mogłoby pełnić Biuro, choć wymagałoby to wzmocnienia jego potencjału.

Jak widać z powyżej przedstawionej analizy, komplementarność wsparcia objawia się przede wszystkim w bazowaniu na doświadczeniach wcześniejszych projektów dla trafniejszej diagnozy potrzeb i realizacji coraz bardziej efektywnych działań ze względu na realizację projektów w oparciu o zebrane doświadczenia. Zerwanie takiej kontynuacji może w niektórych przypadkach prowadzić do utraty efektów np. wizerunkowych – przykładem są projekty związane z budżetem partycypacyjnym.

¹¹ TAIEX - Biuro Pomocy Technicznej i Wymiany Informacji (ang. Technical Assistance and Information Exchange Office)

Pomimo, że projekty te okazały się dużym sukcesem, projekt zakładający kontynuację tych działań nie uzyskał dofinansowania w roku 2017. Nie był to jednak efekt świadomej decyzji MSZ lub FSM (operatora PKPWD), lecz raczej dysfunkcji istniejących mechanizmów wyboru projektów, które nie promują inwestycji w przedsięwzięcia, które okazały się sukcesem, nawet jeśli istnieje zapotrzebowanie na dany rodzaj wsparcia po stronie ukraińskiej. Projekty takie muszą konkurować z wszystkimi innymi projektami, a oceny dokonują eksperci, którzy mogą nie znać sytuacji tego konkretnego przedsięwzięcia. Brak jest rozwiązań, które pozwoliłyby na uruchomienie finansowania dla przedsięwzięć, które mają sprawdzoną skuteczność i mogą skutecznie promować wizerunek Polski, takich jak np. duża premia punktowa dla tego typu przedsięwzięć lub uruchomienie wieloletniego kontraktu poświęconego tylko temu zagadnieniu. Mamy tu do czynienia z efektem nadmiernego przywiązania do zasady konkurencyjności, co wiąże się z ryzykiem niewykorzystania potencjału sprawdzonych rozwiązań.

„USA może sobie na to pozwolić, mają kontrakty wieloletnie, to jest wydzielona agencja i mają dużo pieniędzy. W związku z czym oni studiuje problem, jeśli uważają, że to jest potencjalnie ciekawe i może wywierać duży wpływ, no to w to wchodzi i robią wieloletnie kontrakty. A rezultaty są takie, że ostatnio jak będąc na Ukrainie oglądałem program telewizyjny, gdzie wystąpiła dziewczyna, która teraz w USAID pracuje, i ona owszem wspomniała o tym, że w 2015 roku pierwszy budżet obywatelski był na Ukrainie, ale już o tym [udziale Polski – przyp. ewalua.] nie wspomniała, tylko przeszła do tego, co robi USAID. Tak że osoba niewtajemniczona w sprawę, to mogłaby uznać, że to USAID w tym 2015 roku wprowadził te... podczas gdy USAID przychodził do nas i nie tylko się dowiadywał, ale jeszcze klócił się z nami i przekonywał nas, że to niemożliwe.”

Brak finansowania, jak i wejście innych donatorów w ten obszar spowodowało, że temat zainicjowany projektami PPR, który mógł stać się polską niszą, został „zagospodarowany” przez innych donatorów i nie jest w tej chwili powszechnie kojarzony z polskim wsparciem.

WNIOSKI

1. Komplementarność wsparcia objawia się przede wszystkim w bazowaniu na doświadczeniach wcześniejszych projektów dla trafniejszej diagnozy potrzeb i realizacji coraz bardziej efektywnych działań ze względu na realizację projektów w oparciu o zebrane doświadczenia.
2. Niektóre z podejmowanych w ramach PPR działań stanowiły uzupełnienie działań podejmowanych przez innych donatorów, co przekładało się na osiągnięcie dodatkowych efektów.
3. Osiąganie efektów synergicznych utrudnia brak skutecznej koordynacji między różnymi projektami realizowanymi w jednym obszarze wsparcia; brak kontynuacji działań projektowych, tam gdzie jest to uzasadnione oraz niewykorzystanie potencjału jakim jest stała obecność w kraju wsparcia – w postaci Biura FSM w Kijowie.

REKOMENDACJE

1. Dla osiągnięcia efektów synergicznych ważne jest wzmocnienie koordynacji działań w danym obszarze wsparcia (np. przez odpowiednie resorty), zarówno pomiędzy projektami realizowanymi w ramach PPR, jak i z działaniami innych donatorów. Wymaga to wzmocnienia zachęt do takiej koordynacji oraz wzmocnienia narzędzi ułatwiających tego typu koordynacji. Odpowiednie bodźce zachęcające do lepszej koordynacji to odpowiednie sformułowanie kryteriów wyboru projektów, nacisk ze strony MSZ na koordynację projektów. Wśród instrumentów wzmocniających koordynację można wskazać np. Biuro FSM zajmujące się budowaniem powiązań pomiędzy projektami (wzmocnienie w tym zakresie funkcji

operatora programu). Dotyczy to w szczególności koordynacji polskich projektów ale również koordynacji działań z innymi donatorami.

2. Należy kontynuować wsparcie ze środków PPR tam, gdzie zaprzestanie realizacji projektów, może doprowadzić do utraty dotychczasowych efektów. W tym celu należy wprowadzić korekty do mechanizmów wyboru projektów, polegające na: analizie realizowanych projektów pod kątem ich potencjału, modyfikacji kryteriów wyboru projektów, tak aby silnie promować projekty o zidentyfikowanym dużym potencjale rozwojowym lub uruchamianie dla wybranych obszarów oddzielnej linii budżetowej.

II.2.3. EFEKTY WIZERUNKOWE

Projekty realizowane w ramach komponentu I zwykle wśród odbiorców budowały bardzo pozytywny wizerunek Polski i polskich przemian. Uczestnicy projektów (szczególnie wizyt studyjnych) przed wizytą mieli już zwykle pozytywny obraz Polski, który w trakcie wizyty ulegał wzmocnieniu. Również odwoływanie się w trakcie projektów do polskich przemian wzmocniało pozytywny wizerunek Polski na Ukrainie¹².

„Aktywne, wieloletnie wsparcie Ukrainy przez Polskę na przestrzeni ostatnich lat znacząco przyczynia się do powstawania przyjaznego i pozytywnego wizerunku Polaków wśród społeczności ukraińskiej. Programami, które mają największe znaczenie, są te związane z małymi miastami i wsiami. Jedno stosunkowo małe wydarzenie zorganizowane na wsi ma większą publiczność i wpływ niż prezentacja wideo w telewizji.”

Pytanie, na ile efekty projektów przekładają się na wzmocnienie pozytywnego wizerunku Polski nie tylko wśród samych odbiorców projektów (których siłą rzeczy jest niewielu), lecz w całym społeczeństwie. W tym celu analizie poddana została siła oddziaływania wizerunkowego projektów. W ramach badania została dokonana analiza danych i materiałów medialnych, dotyczących każdego z realizowanych projektów, włączając w to domeny internetowe w Polsce i w miarę możliwości na Ukrainie, a także media społecznościowe, takie jak Facebook i YouTube.

Wynika z niej, że projekty w ramach komponentu I są promowane przede wszystkim za pośrednictwem stron internetowych projektodawców i partnerów. Tylko w kilku przypadkach wystąpiły utrudnienia w odszukaniu informacji na temat działań projektowych – dotyczyło to głównie projektów realizowanych przez polską administrację. Zdecydowanie pozytywnie (choć z pewnym zastrzeżeniem jeśli chodzi o możliwość jednoznacznej identyfikacji donatora działań – patrz strona 30) wyróżniają się natomiast projekty w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji.

Z przeglądu danych medialnych wynika również, że w zakresie promocji efektów polskiej aktywności w ramach komponentu I brakuje jednego źródła, które zbierałoby informacje na temat wszystkich realizowanych inicjatyw. Tego typu rolę mógłby pełnić portal www.polskapomoc.gov.pl, jednak poza zestawieniem realizowanych projektów wraz z podaniem kwot i nazw beneficjentów można na nim znaleźć szczegółowe informacje jedynie o wybranych projektach. Brakuje jednak ciekawych opowieści o rezultatach projektów.

Również strony polskich placówek dyplomatycznych działających na Ukrainie nie stanowią źródła szczegółowych informacji na temat polskiej aktywności. Umieszczone na nich podstrony, dotyczące polskiej współpracy rozwojowej, zawierają jedynie informacje ogólne na ten temat i odesłania do

¹² <http://obserwatormiedzynarodowy.pl/2016/07/06/miekk-sila-polski-co-widac-znad-dniepru/>

innych stron poświęconych tej tematyce. Brakuje natomiast możliwości zapoznania się ze szczegółami projektów, w tym szczególnie z ich rezultatami. W dziale dotyczącym aktualności znajdują się zaś informacje bieżące, które nie obejmują okresu będącego przedmiotem ewaluacji. Pewne braki w zakresie informacji i projektach występują również na stronie FSM, o czym więcej w dalszej części analizy.

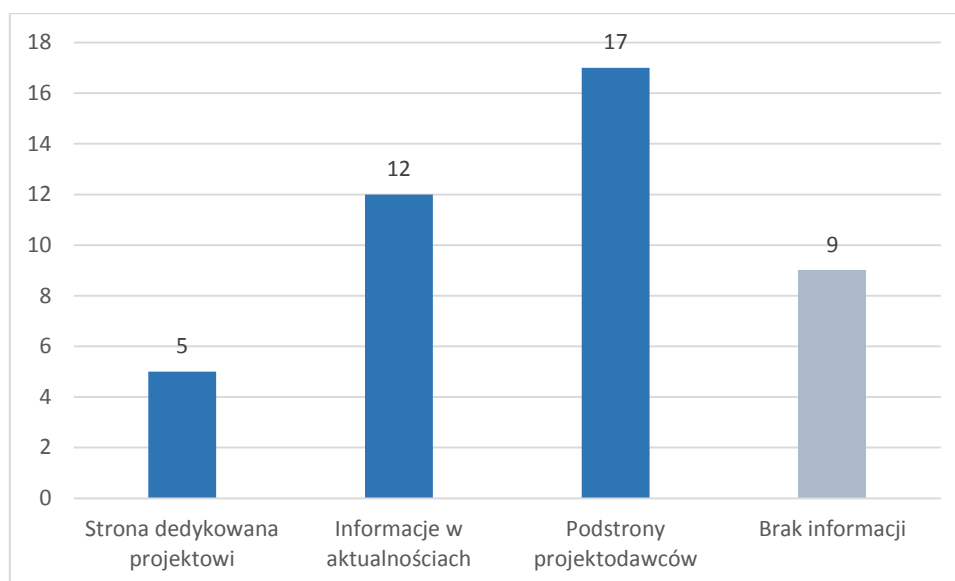
łącznie w ramach komponentu I analizie poddano 43 projekty. W przypadku 9 z nich nie znaleziono informacji na ich temat na żadnych stronach internetowych, ani funkcjonujących w formie podstron na oficjalnych witrynach internetowych beneficjentów, ani w formie osobnych stron, które byłyby poświęcone danemu projektowi. Dwa z nich są natomiast wspomniane (jedynie z nazwy) na stronie www.polskapomoc.gov.pl, jako projekty realizowane przez administrację rządową (Ministerstwo Finansów)¹³. W tym miejscu należy zaznaczyć, że powyższe nie oznacza wcale, że informacji na temat danego projektu nie ma w Internecie wcale. Problem z ich wyszukaniem oznacza jednak, że przeciętnemu użytkownikowi również będzie to nastroczało problemów, co w efekcie końcowym może doprowadzić do zaprzestania przez niego poszukiwań. To z kolei może negatywnie wpływać na widoczność działań programu polskiej pomocy i rozpoznawalność Polski jako donatora działającego na Ukrainie.

Jeszcze inaczej sprawa wygląda w przypadku 5 projektów realizowanych w latach 2015 i 2016 przez FSM, dotyczących działalności Biura Fundacji w Kijowie, organizacji wizyt studyjnych, szkoleń i staży oraz działalności zespołu ekspertów. Na stronie FSM nie udało się zidentyfikować wyodrębnionych informacji na ich temat, natomiast wzmianki o działaniach realizowanych w ich ramach (choć zapewne nie wszystkich) pojawiają się w aktualnościach i dotyczą np. organizacji wizyt studyjnych. Ciężko jednak te rozproszone informacje jednoznacznie przypisać do tych konkretnych 5 projektów, co osłabia potencjalny efekt wizerunkowy tych inicjatyw.

Informacje na temat pozostałych 34 analizowanych projektów można bez problemu znaleźć, zarówno na stronach internetowych, jak i w mediach społecznościowych, przy czym różne jest podejście do sposobu ich prezentowania.

¹³ „Wzmocnienie ukraińskiego systemu finansów publicznych” oraz „Wzmocnienie ukraińskiego systemu zwalczania prania pieniędzy i finansowania terroryzmu”.

Wykres 3. Sposoby prezentacji informacji o projektach w ramach komponentu I



Źródło: Opracowanie własne na podstawie analizy stron internetowych

W przypadku 5 projektów funkcjonowały osobne strony internetowe, poświęcone tym inicjatywom. Pod adresem <http://polishproject.nus.org.ua/home-neptun-type/> zamieszczane są informacje dla projektu „Nowa Ukraińska Szkoła”¹⁴, zaś serwis <http://decentralizationnow.eu> opisuje działania w ramach dwóch kolejnych edycji projektu „Decentralizacja w praktyce”. Przy okazji realizacji projektu „Wspólnie dla rozwoju – aktywizacja lokalnych społeczności nowopowstałych jednostek terytorialnych obwodu dnipropietrowskiego w procesie decentralizacji i planowania rozwoju” powstał natomiast portal <http://officereform.dp.ua/>, którego celem było promowanie i informowanie na temat przebiegu projektu. Na bieżąco zamieszczano też na nim materiały dydaktyczne wypracowane we współpracy z ukraińskimi samorządami. W przypadku projektu „Szkolenie i tworzenie sieci antydyskryminacyjnej ukraińskich organizacji pozarządowych” wskazywana jako strona projektu witryna <http://gendernaobservatoriya.dobrawola.eu/> w dalszym ciągu istnieje, jednak jest pozbawiona jakichkolwiek treści, o ile nie dodamy do adresu dopisku „голова” (pol.: główna). Jest to element, który może utrudnić przeciętnemu użytkownikowi dotarcie do informacji na temat projektu.

Wśród pozostałych projektów 17 z nich posiada podstrony na stronach projektodawców, natomiast informacje o 12 projektach znajdziemy opublikowane w formie newsów lub aktualności, zarówno na stronach projektodawców, jak i parterów w działaniach projektowych. Stopień szczegółowości tych informacji jest jednak zróżnicowany, w zależności od podejścia projektodawcy, i w tym zakresie przydatna byłaby pewna standaryzacja.

W przypadku 3 projektów nie umieszczono ich szczegółowego opisu. W przypadku dwóch z nich („Ukraiński standard samorządowo-obywatelski” oraz „Ukraińska administracja przyszłości”) powodem może być zmiana strony internetowej projektodawcy - Fundacji Inicjatyw Międzynarodowych (FIM), prawdopodobnie już po okresie realizacji ww. projektów. Krótka wzmianka o obu projektach FIM będących przedmiotem badania jest natomiast zamieszczona

¹⁴ Pozytywny przykład jeżeli chodzi o estetykę i funkcjonalność stron internetowych utworzonych dla projektów.

w podsumowaniu międzynarodowej działalności projektowej Fundacji. Bardziej szczegółowe informacje o projekcie „*Ukraińska administracja przyszłości*” znajdziemy natomiast w języku ukraińskim na stronie administracji obwodu żytomierskiego.

Tylko w przypadku jednego z analizowanych projektów¹⁵ brak jest informacji o donatorze. Na stronie projektodawcy są jedynie informacje ogólne, natomiast po kliknięciu na link strona się nie wyświetla. Jest to być może spowodowane faktem, że zgodnie ze stanem na połowę października 2017 r. projektodawca posiadał tymczasową stronę internetową¹⁶. Znacznie gorzej sytuacja wygląda w przypadku obecności logotypu polskiej pomocy, które pojawia się w przypadku 18 projektów. Brakuje go natomiast w witrynach poświęconych aż 25 projektom.

Jeśli chodzi o identyfikację donatora, to krótki komentarz ponownie należy się projektom w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji. Jeżeli przechodzimy do opisu poszczególnych projektów, wchodząc z pozycji strony głównej FSM, to trafimy najpierw na ogólny opis programu wraz z informacją o donatorach. Jeżeli natomiast wyszukujemy w Internecie informacji o poszczególnych projektach, wtedy z reguły zostaniemy przekierowani bezpośrednio do strony FSM z opisem danego projektu, która już takowej informacji nie zawiera. Dla przeciętnego użytkownika, poszukującego informacji o projekcie z poziomu przeglądarki internetowej dotarcie do informacji o finansowaniu działań w ramach polskiej współpracy rozwojowej zajmie tym samym więcej czasu, niż gdyby taka wzmianka pojawiała się pod każdym projektem opisanym na stronie FSM.

O efektach realizowanych działań dowiemy się w przypadku 21 projektów, przy czym szczegółowość tych informacji jest zróżnicowana. Opis beneficjentów zawiera natomiast 30 projektów. Bardzo rzadko zdarzają się informacje na temat dalszej współpracy lub kontynuacji projektu, ew. powiązania z innymi polskimi projektami. Tylko w przypadku dwóch projektów udało się natrafić na odwołanie do strony partnera. Niewiele lepiej wygląda sytuacja, jeśli chodzi o zamieszczanie odnośników do informacji medialnych. W przypadku 15 projektów znajdziemy natomiast w sieci dokumentację fotograficzną realizowanych działań. Materiały powstałe w trakcie realizacji projektów są udostępnione w przypadku 10 z nich – są to m.in. prezentacje, raporty z ewaluacji, raport z opisem dobrych praktyk, podręczniki opracowywane na potrzeby działań projektowych i inne materiały edukacyjne. Szczegółowość prezentowanych informacji o projektach można uznać za zadowalającą, jednak wykazane również powyżej braki w opisach projektów, mogą osłabiać potencjalny efekt wizerunkowy realizowanych na Ukrainie działań.

Aktywność w mediach społecznościowych wykazano w przypadku 13 projektów. Najczęściej są to informacje na temat realizowanych działań projektowych na fanpage'ach organizacji je realizujących, profilach ekspertów zaangażowanych w działania projektowe lub podmiotów biorących w nich udział. W przypadku ponad 20 projektów realizowanych w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji znajdziemy również materiały na stronach ukraińskich jednostek samorządu terytorialnego oraz organizacji biorących udział w działaniach projektowych, m.in. opisy wybranych działań w ramach projektu, materiały foto i wideo, informacje o spotkaniach. Ośmiu projektom poświęcono również

¹⁵ „Współpraca administracji i organizacji pozarządowych dla dostarczania usług społecznych”

¹⁶ Był to wynik remontu właściwej strony www oraz upadkiem firmy, która prowadziła dotychczasowy hosting strony.

osobne materiały video w serwisie YouTube¹⁷. Ponadto projektowi poświęcono artykuły w dwóch numerach lokalnej gazety Niva¹⁸.

Projekty realizowane w ramach polskiej współpracy rozwojowej są natomiast słabo widoczne w polskich i ukraińskich mediach i w tym zakresie należałoby podjąć pewne działania, które doprowadziłyby do upowszechnienia wiedzy o realizowanym przez Polskę wsparciu dla Ukrainy. W tym celu można rozważyć organizację szkoleń dla projektodawców w zakresie współpracy z mediami.

Analiza danych medialnych w komponentie I wykazała, że głównym źródłem informacji o działalności Polski na Ukrainie w ramach polskiej współpracy rozwojowej są strony internetowe polskich projektodawców/partnerów. Treści dotyczące realizowanych projektów są przedstawiane w sposób właściwy, niemniej jednak, w zakresie sposobu publikowania informacji na ww. stronach nie ma przyjętych minimalnych standardów, tj. przyjęta forma i zakres przedstawianych informacji uzależniona jest od podejścia podmiotów biorących udział w realizacji projektów. To powoduje, że widoczność efektów realizacji polskiej współpracy rozwojowej jest słabsza, niż gdyby takie działania informująco-promujące prowadzić w sposób bardziej uporządkowany.

Dlatego dla większej przejrzystości i rozpoznawalności wsparcia w ramach polskiej pomocy, zalecane byłoby ujednoczenie podejścia do ich prezentowania w przyszłości. Informacje na temat projektów przedstawiane na stronach internetowych powinny m.in.:

- bardziej przybliżać rezultaty projektów na stronach internetowych (w formie liczb, ale też z perspektywy indywidualnych odbiorców),
- zawierać, oczywiście w zależności od specyfiki projektu, produkty projektów w formie do pobrania, takich jak materiały szkoleniowe, raporty, a przynajmniej biuletyny czy ulotki informacyjne,
- zawierać logotypy polskiej pomocy oraz informacje o donatorze,
- zawierać odwołania (linki) do stron partnerów wraz z informacją o partnerze (o ile takie strony istnieją),
- informować o ew. planach kontynuacji działań podjętych w projekcie lub powiązaniu z innymi projektami,
- być dostępne również przez jakiś czas po zakończeniu realizacji projektu, również w przypadku zmiany strony przez projektodawcę (kwestia odpowiedniej migracji treści ze starej strony www na nową).

¹⁷ Np. dla projektów „Dobre Rządzenie w Odessie. Budowanie współpracy NGO z administracją miasta”, „Budżet partycypacyjny – szansą rozszerzenia aktywności obywatelskiej i prawdziwego partnerstwa z władzą publiczną”, „Budżet partycypacyjny - sukces aktywności obywatelskiej i otwartości władz publicznych”, „Aktywne Rady Społeczne - wsparcie współpracy społeczeństwa obywatelskiego z administracją państwową w obwodzie czerkaskim”.

¹⁸ http://niva.zp.ua/assets/niva/pdf/2016/11/5_11_2.pdf

http://niva.zp.ua/assets/niva/pdf/2016/11/9_11_2.pdf

Celem realizacji ww. założeń można rozważyć opracowanie wytycznych dla projektodawców, zawierających minimalne wymogi dotyczące zakresu i sposobu prezentowania treści na stronach internetowych, ale również dobre przykłady zaczerpnięte z doświadczeń innych donatorów/innych polskich projektów. Można również rozważyć organizację również szkoleń dla projektodawców w tym zakresie, również w formie e-learningowej.

W celu ułatwienia monitorowania widoczności informacji nt. polskich projektów w przyszłości, sugeruje się również modyfikację wzoru formularza sprawozdawczego, by podobnie jak to jest w przypadku projektów realizowanych w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji finansowanego przez rząd Kanady i Polski, przewidywał on rubryki dotyczące wykorzystywania w ramach projektu technologii informacyjnych oraz informacji o projekcie w mediach. Umożliwi to w przyszłości sprawniejsze docieranie do informacji na temat projektów, publikowanych w źródłach innych niż strony internetowe.

Jednocześnie warto rozważyć stworzenie platformy, która gromadziłaby informacje nt. realizowanych projektów, z podaniem minimalnego zakresu informacji na ich temat. Dobrą podstawą do zbudowania takiego narzędzia byłaby strona www.polskapomoc.gov.pl, która obecnie zawiera szczegółowe informacje jedynie o kilku wybranych projektach. Zgromadzenie takich informacji w jednym miejscu nie tylko poprawiłoby widoczność efektów polskiej współpracy rozwojowej, ale m.in. umożliwiło przyszłym projektodawcom identyfikację ew. parterów swoich działań lub zaplanowanie projektów komplementarnych do już realizowanych itp.

WNIOSKI

1. Analiza danych medialnych w komponencie I wykazała, że głównym źródłem informacji o działalności Polski na Ukrainie w ramach polskiej współpracy rozwojowej są strony internetowe polskich projektodawców/partnerów.
2. Treści dotyczące realizowanych projektów są przedstawiane w sposób właściwy, niemniej jednak, w zakresie sposobu publikowania informacji na ww. stronach nie ma przyjętych minimalnych standardów, tj. przyjęta forma i zakres przedstawianych informacji uzależniona jest od podejścia podmiotów biorących udział w realizacji projektów.
3. Projekty realizowane w ramach polskiej współpracy rozwojowej są natomiast słabo widoczne w polskich i ukraińskich mediach i w tym zakresie należałoby podjąć pewne działania, które doprowadziłyby do upowszechnienia wiedzy o realizowanym przez Polskę wsparciu dla Ukrainy.

REKOMENDACJE

1. Dla większej przejrzystości i rozpoznawalności wsparcia w ramach polskiej pomocy, zalecane byłoby ujednoczenie podejścia do ich prezentowania w przyszłości. Celem realizacji ww. założeń można rozważyć opracowanie wytycznych dla projektodawców, zawierających minimalne wymogi dotyczące zakresu i sposobu prezentowania treści na stronach internetowych, ale również dobre przykłady zaczerpnięte z doświadczeń innych donatorów/innych polskich projektów. Można również rozważyć organizację również szkoleń dla projektodawców w tym zakresie, również w formie e-learningowej.
2. W celu ułatwienia monitorowania widoczności informacji nt. polskich projektów w przyszłości, sugeruje się również modyfikację wzoru wniosku oraz wzoru formularza sprawozdawczego, by podobnie jak to jest w przypadku projektów realizowanych w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji finansowanego przez rząd Kanady i Polski, przewidywał on rubryki dotyczące wykorzystywania w ramach projektu technologii informacyjnych oraz informacji o projekcie w mediach.
3. Jednocześnie warto rozważyć stworzenie platformy, która gromadziłaby informacje nt. realizowanych projektów, z podaniem minimalnego zakresu informacji na ich temat.
4. Można rozważyć organizację szkoleń dla projektodawców w zakresie współpracy z mediami.

II.3. TRAFNOŚĆ

Które projekty lub działania w najwyższym stopniu odpowiadały na potrzeby Ukrainy sformułowane w dokumentach strategicznych i programowych?

Trafność polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie rozpatrywać można w dwóch podstawowych wymiarach:

- **strategicznym**, określającym na ile polskie przedsięwzięcia wpisują się w główne cele strategiczne, założenia i cele ukraińskich polityk publicznych, założenia głównych reform oraz bieżącą sytuację społeczną, ekonomiczną i polityczną,
- **operacyjnym**, wskazującym na ile poszczególne projekty trafnie adresują potrzeby głównych odbiorców, czy produkty i rezultaty są dla nich użyteczne oraz czy projekty przyczyniają się do rozwiązywania zdiagnozowanych wcześniej problemów i wyzwań społeczno- ekonomicznych.

Trafność strategiczna polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie

Jako wstęp do oceny trafności polskiej pomocy rozwojowej prezentujemy analizę głównych rozwojowych celów i priorytetów strategicznych Ukrainy oraz wynikających z nich reform strukturalnych.

Strategiczne priorytety rozwojowe Ukrainy

Na początku 2015 r. została zaprezentowana strategia zrównoważonego rozwoju Ukrainy „Ukraina – 2020” – dokumentu wyznaczającego główne priorytety rozwojowe Ukrainy¹⁹. W dokumencie określono 4 wektory rozwoju kraju w ciągu 5 lat. Są to:

- Wektor rozwoju – w ramach którego mowa jest przede wszystkim o kwestiach ekonomicznych (z uwzględnieniem ochrony środowiska naturalnego).
- Wektor bezpieczeństwa – obejmujący nie tylko bezpieczeństwo granic, ale także zagadnienia przeciwdziałania korupcji, bezpieczeństwa socjalnego, ochrony życia i zdrowia oraz bezpieczeństwa ekologicznego.
- Wektor odpowiedzialności – który dotyczy odpowiedzialności państwa przed obywatelami niezależnie od ich etniczności, koloru skóry, przekonań politycznych czy religijnych itp. W ramach tego wektora mówi się także o przybliżeniu do obywatela poziomu podejmowania decyzji o sprawach lokalnych.
- Wektor dumy – w którym chodzi o stworzenie warunków dla odczuwania przez obywateli dumy z własnego kraju, jego historii, kultury nauki i sportu, a także do wzajemnego szacunku i tolerancji.

W ramach każdego z wymienionych tu wektorów przewidziano przeprowadzenie reform i specjalnych programów rozwoju, których jest w sumie ponad 50. Omawiany dokument wskazuje także 8 reform priorytetowych. Należą do nich reforma sądownictwa, decentralizacja połączona z reformą ustroju

¹⁹ Dokument zatwierdzono Dekretem Prezydenta Ukrainy z 12.01.2015 r. (<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> – dostęp 9.10.2017). Ten akt prawny zawiera również treść samej strategii.

terytorialnego oraz reforma ochrony zdrowia. Wśród priorytetowych reform nie wymieniono reformy oświaty, jednak reforma ta jest właśnie wdrażana i obejmuje cały system kształcenia – od poziomu przedszkolnego do szkolnictwa wyższego. Wśród reform priorytetowych nie ma także reformy systemu emerytalnego, która również jest wdrażana.

Kolejną informację o priorytetach rozwojowych Ukrainy zawierają publikowane przez Narodowy Instytut Studiów Strategicznych materiały analityczne do dorocznego orędzia Prezydenta Ukrainy²⁰ oraz strony internetowej Narodowej Rady Reform²¹ (NRR).

Narodowa Rada Refom to ciało koordynacyjne powołane do wyznaczania priorytetów oraz koordynowania reform prowadzonych w Ukrainie. Reform jest – jak już wspomniano – bardzo wiele i odbywają się równolegle, zatem takie ciało koordynacyjne wydaje się potrzebne. Narodowa Rada Refom jest jednak bardzo liczba – składa się z 62 osób, wśród których są m.in. najważniejsze osoby w państwie (prezydent, premier, przewodniczący parlamentu), zajmujące się bieżącym zarządzaniem. Jest więc jasne, że rzeczywistych funkcji koordynacyjnych ciało to spełniać nie może. Dzięki informacjom publikowanym przez NRR można jednak zorientować się, które z proponowanych i planowanych reform są rzeczywiście priorytetowe i są realizowane lub mają szansę na realizację w najbliższym czasie. Są to:

- Decentralizacja – czyli reforma ustroju terytorialnego Ukrainy polegająca w największym skrócie na przekazaniu znacznie większej niż dotychczas władzy oraz środków finansowych samorządom lokalnym. Reforma prowadzona jest od 2015 r. Przekazywanie uprawnień i środków finansowych nowym samorządom odbywa się stopniowo, po dobrowolnym połączeniu się dotychczas funkcjonujących struktur samorządowych w większe, tzw. skonsolidowane gromady terytorialne (об'єднані територіальні громади).
- Reforma systemu kształcenia – dotyczy wszystkich poziomów kształcenia, od przedszkolnego poprzez podstawowe do średniego i wyższego. Najbardziej spektakularna wydaje się zapoczątkowana w 2017 r. ustawą z 5.09.2017. reforma kształcenia na poziomie średnim. Przewiduje ona szereg daleko idących zmian, w szczególności wydłużenie nauki z 11 do 12 lat, kompleksową zmianę programów szkolnych i podręczników oraz optymalizację sieci placówek oświatowych, co jest istotne z punktu widzenia budżetów samorządowych. Szkolnictwo na poziomie średnim finansowane jest z budżetów skonsolidowanych gromad terytorialnych.
- Reforma systemu ochrony zdrowia – koncepcja reformy została zaprezentowana w końcu 2016 roku. Główną jej zasadą ma być to, że „pieniądze idą za pacjentem”. Reforma wprowadza „państwowy pakiet gwarantowany” usług medycznych i materiałów, które będą w pełni pokrywane z budżetu państwa. Zawartość tego pakietu ma być corocznie zatwierdzana przez rząd.

W materiałach analitycznych Narodowego Instytutu Studiów Strategicznych, opracowywanych corocznie dla prezydenta mowa jest także o reformie emerytalnej. Szczególnie wiele miejsca poświęcono jej w materiałach z początku 2017 r.²². Przekształcenia systemu emerytalnego mają iść

²⁰ <http://www.niss.gov.ua>, linki do materiałów analitycznych znajdują się na stronie <http://www.niss.gov.ua/articles/1855/> (dostęp 9.10.2017)

²¹ <http://reforms.in.ua/ua/reformy> (dostęp 9.10.2017)

²² <http://www.niss.gov.ua/articles/2684/> - dostęp 11.10.2017, s. 397.

w stronę systemu kapitałowego, nie wskazano jednak horyzontu czasowego, do którego miałyby się to dokonać. Obecnie – zgodnie z treścią cytowanych materiałów analitycznych – na Ukrainie trwa porządkowanie funkcjonowania Funduszu Emerytalnego (chodzi głównie o zmniejszenie jego olbrzymiego deficytu), tworzenie bazy danych świadczeniobiorców itp. Na stronach Narodowej Rady Refom ani w strategii „Ukraina – 2020” o tej reformie nie ma jednak ani słowa, choć od 2015 r. uchwalono już wiele aktów prawnych ukierunkowujących przyszły system emerytalny.

Decentralizacja

Spośród opisanych wyżej i określanych jako priorytetowe reform ukraińskich, najbardziej zaawansowana jest reforma decentralizacyjna, obejmująca stworzenie nowego systemu zarządzania państwem. Polega ona na łączeniu się (dobrowolnym) działających dotychczas struktur samorządowych (rad wiejskich i miejskich²³), utworzeniu skonsolidowanych jednostek (gromad) i powołaniu w wyborach nowych władz tych gromad. W perspektywie zadania i uprawnienia poszczególnych szczebli władzy samorządowej (mają być trzy szczeble tej władzy) zostaną rozdzielone na poziomie ustawowym zgodnie z zasadą subsydiarności. Zgodnie z danymi zaprezentowanymi na stronie http://decentralization.gov.ua/5_steps (dostęp 11.10.2017), docelowy kształt podziału administracyjnego Ukrainy, to 27 regionów, 120–150 rejonów i 1500–1800 gromad.

Do końca 2017 r. planowane jest uchwalenie ustawy „o podstawach administracyjno-terytorialnego ustroju Ukrainy”, który ma m.in. porządkować kwestie kompetencji organów władzy państwowej i samorządu terytorialnego, a także inne zagadnienia związane z decentralizacją.

Według stanu na połowę października 2017 r. powstały 665 skonsolidowanych gromad obejmujących niespełna 20% powierzchni kraju i poniżej 10% mieszkańców. 252 z tych gromad jeszcze nie przeprowadziły wyborów do nowych władz.

Reforma systemu kształcenia²⁴

Jak już wspomniano, reforma ta obejmuje zmiany na wszystkich etapach kształcenia (w Ukrainie resortowi oświaty podlega również szkolnictwo wyższe). Na najniższych poziomach kształcenia planowane są następujące zmiany:

Oświata przedszkolna:

- Zapewnienie dostępu do oświaty na poziomie przedszkolnym według miejsca zamieszkania dziecka,
- Stworzenie infrastruktury oświaty przedszkolnej poprzez zapewnienie jednakowych warunków działalności wszystkich placówek wychowania przedszkolnego niezależnie od ich typu i formy własności.

Oświata na poziomie średnim ogólnokształcącym (na Ukrainie jest to poziom bezpośrednio następujący po wychowaniu przedszkolnym):

²³ Ściślej – w systemie ukraińskim są 3 typy rad na najniższym szczeblu samorządu: rada wiejska (сільська рада), rada osiedla typu miejskiego (селищна рада, рада селища міського типу) i rada miejska (міська рада).

²⁴ Źródło informacji: <http://reforms.in.ua/ua/reformy/reforma-osvity> (dostęp 21.10.2017)

- Strukturalna reforma szkolnictwa – wprowadzenia 12-letniej ogólnokształcącej szkoły z profilowanymi starszymi klasami (klasa 11 i 12);
- Kompleksowa odnowa programów nauczania i podręczników
- Rozdzielenie funkcji kontroli jakości kształcenia i zapewnienia dostępu do kształcenia w systemie zarządzania oświatą;
- Optymalizacja sieci placówek oświatowych.

W bieżącym roku szkolnym wprowadzanie nowego programu nauczania rozpoczęto pilotażowo w 100 szkołach, które otrzymują specjalne wsparcie od władz centralnych (szkolnictwo na poziomie średnim utrzymywane jest z budżetów skonsolidowanych gromad, wynagrodzenia nauczycieli pokrywane są przez państwo). Program pilotażowy polega na przeprowadzeniu szkoleń dla nauczycieli, opracowano kursy e-learningowe. Szkoły pilotażowe otrzymały również komplet materiałów dydaktycznych potrzebnych do realizacji nauczania zgodnie z nowymi programami.

Zmiana systemu zarządzania oświatą jest powiązana z reformą decentralizacyjną – przed uruchomieniem tej reformy oświata należała do zadań rejonowej administracji państwowej (szczebel rejonu odpowiada polskiemu szczeblowi powiatowemu, ale na Ukrainie na tym szczeblu władza państwowa spotyka się z samorządową).

W dokumentach dotyczących reformy oświaty w ogóle nie wspomina się o polskich doświadczeniach (nie ma też odwołań do żadnych innych zagranicznych doświadczeń). Nie oznacza to jednak, że polskie doświadczenia w tej sferze są na Ukrainie nieznane. W szczególności, opis polskiej reformy systemu oświaty zawiera publikacja na portalu *Ukraińska Prawda* pt. „Jak to jest u nich. Polskie doświadczenia reformy kształcenia na poziomie średnim²⁵”.

Polskie projekty rozwojowe a cele strategiczne i założenia reform strukturalnych na Ukrainie

Realizowane w ramach PWP projekty w obszarze wsparcia decentralizacji wpisywały się w przeprowadzane reformy, jak i wspierały wdrażanie zapisów aktów prawnych dotyczących decentralizacji i reformy samorządowej.

W 2010 r. uchwała Rady Ministrów Ukrainy „O zabezpieczeniu udziału społeczeństwa w formułowaniu i realizacji polityki publicznej” wprowadziła możliwość współuczestnictwa obywateli w sprawowaniu władzy, czyli umożliwiła tworzenie tzw. rad społecznych, które zgodnie z uchwałą, są instrumentem angażującym społeczeństwo w politykę regionalną. Niemniej jednak rady te nie miały realnego wpływu na decyzje podejmowane przez władze, a ich znaczenie było niewielkie. W 2014 r. Ukraina ratyfikowała Dodatkowy Protokół do Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego o prawie udziału w sprawach organu samorządu lokalnego. Dokument ten stworzył podstawy do wdrażania w samorządach rozwiązań o charakterze partycypacyjnym opartych na europejskich standardach.

Realizowane w ramach PPR projekty dotyczące rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz zwiększenia udziału społeczeństwa w procesie podejmowania decyzji wpisują się w założenia ww. dokumentów. Przykładem są tu projekty realizowane przez m.in. Fundację OKNO NA WSCHÓD: *Aktywne Rady Społeczne - wsparcie współpracy społeczeństwa obywatelskiego z administracją*

²⁵ <https://life.pravda.com.ua/society/2015/10/25/202280/> - dostęp 21.10.2017). Publikacja pochodzi z 25.10.2015 r. autorką tekstu jest Hałyna Tytyusz.

państwową w obwodzie czerkaskim oraz Aktywne Rady Społeczne II - wsparcie współpracy społeczeństwa z samorządem terytorialnym i administracją państwową na Ukrainie, które miały na celu przede wszystkim zwiększenie roli istniejących rad społecznych, poprzez podniesienie ich kompetencji w zakresie stosowania instrumentów monitoringu i kontroli władzy, metod i dobrych praktyk w zakresie współpracy rad społecznych z administracją, czy prowadzenia konsultacji społecznych. Istotne w ramach tych projektów było również podniesienie świadomości u decydentów w obszarze budowania opartych na dialogu relacji administracji ze społeczeństwem.

Innym aktem prawnym wspierającym proces reformy samorządowej jest *Ustawa o dobrowolnym zrzeszaniu się wspólnot terytorialnych*, która otworzyła drogę do powstania bardziej samodzielnych finansowo i skutecznie funkcjonujących gromad. Pozwala ona także na powstanie oddolnego mechanizmu działania wspólnot terytorialnych. Przykładem projektu, który odpowiadał na wyzwania stojące przed połączonymi gromadami był projekt dotyczący wsparcia w przygotowaniu dokumentów strategicznych wskazujących kierunki rozwoju zjednoczonych gromad w 22 obwodach Ukrainy oraz wyznaczających obszary priorytetowe na najbliższe lata. Innym przykładem jest projekt *Zwiększenie udziału mieszkańców w planowaniu strategicznym i planowaniu świadczenia usług publicznych w nowych połączonych gromadach na Ukrainie*. Jego celem było wspieranie samorządów w przygotowaniu do pełnego wykorzystania nowych kompetencji, otrzymanych w wyniku reform decentralizacyjnych i zwiększenie udziału mieszkańców w planowaniu strategicznym na przykładzie 5 pilotażowych gromad, w których wypracowane zostały *Kierunki rozwoju strategicznego Hromady*.

W obszarze oświaty jedynym dokumentem strategicznym reformy oświatowej jest opracowana przez Strategiczną Grupę Doradczą (zespół ekspercki wspierający ukraińskie MON) *Koncepcja rozwoju oświaty na lata 2015- 2025*, jednak dokument ten ma charakter dość ogólny, dlatego też jeden z projektów *Wsparcie reformy systemu oświaty na Ukrainie* skupiony był na wypracowaniu rekomendacji dotyczących: nowej struktury szkoły, funkcjonowania małych szkół, zakresu statusu i awansu zawodowego nauczyciela, decentralizacji systemu oświaty, w tym mechanizmów zapewniania jakości i monitorowania systemu. W drugim etapie tego projektu opracowano rekomendacje dotyczące: systemu monitorowania jakości edukacji, doskonalenia zawodowego nauczycieli, reformy systemu szkolnictwa zawodowego. Również projekt *Nowa Ukraińska Szkoła* skoncentrowany był na wsparciu ukraińskich ekspertów w opracowaniu nowych zasad tworzenia treści edukacyjnych, nastawionych na osiągnięcie określonych celów dydaktycznych związanych z kompetencjami kluczowymi.

W odniesieniu do szkolnictwa wyższego istotnym aktem prawnym jest przyjęta w 2014 r. Ustawa o Szkolnictwie Wyższym Ukrainy oraz wynikająca z niej *Narodowa Strategia Rozwoju Systemu Szkolnictwa Wyższego*. Projekt *Innowacyjny uniwersytet i przywództwo* wspierał reformę systemu szkolnictwa wyższego poprzez wsparcie rozwoju nowej kadry zarządzającej systemem wyższej edukacji w Ukrainie, która będzie w stanie wesprzeć transfer i implementację innowacyjnego, europejskiego know-how w ukraińskiej praktyce edukacyjnej.

Przedstawiona powyżej analiza wskazuje, że **założenia, cele oraz zakres tematyczny polskiej pomocy rozwojowej jest spójny z głównymi celami strategicznymi Ukrainy oraz trafnie wpisuje się w zaplanowane i realizowane reformy strukturalne**. Jako trafne ocenić należy zarówno wsparcie udzielane przez Polskę w obszarze decentralizacji i reformy samorządowej jak i w obszarze reformy oświaty. Na ogólną pozytywną ocenę strategicznej trafności nie mają wpływu wspomniane wcześniej

niejednoznaczne efekty wsparcia w obszarze reformy samorządowej na poziomie centralnym. Wynika to z tego, że mniejsze od spodziewanych w tym zakresie rezultaty nie wynikały z błędnej diagnozy na poziomie strategicznym, ale były uwarunkowane niezależnymi czynnikami politycznymi będącymi poza zasięgiem oddziaływania programu.

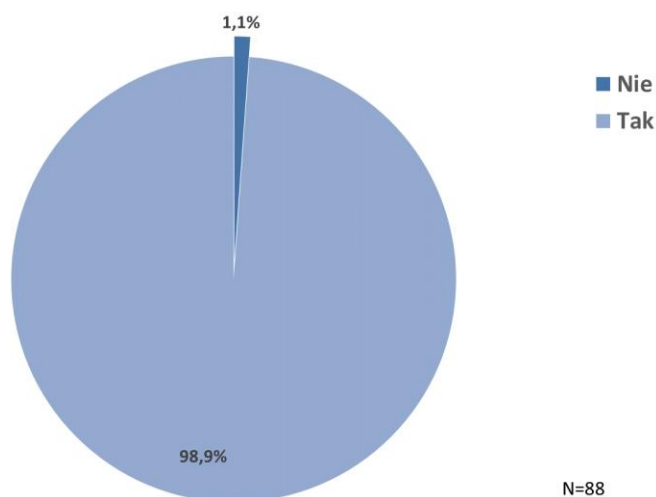
Należy podkreślić, że wysoka trafność polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie w wymiarze strategicznym związana jest ściśle ze zbliżoną sytuacją geopolityczną Polski i Ukrainy oraz przywoływaną przez respondentów „historyczną wspólnotą doświadczeń transformacyjnych”. Przekłada się to na możliwość trafniejszej diagnozy potrzeb oraz umiejętność wypracowywania praktycznych sposobów rozwiązywania problemów i wyzwań społeczno- ekonomicznych, których stroną polską doświadczała na etapie transformacji ustrojowej (w trakcie wywiadów z beneficjentami przywoływane było określenie Polski jako „starszej siostry, której się udało”).

Istotną rolę w zapewnieniu odpowiedniego poziomu adekwatności pomocy odegrały również bezpośrednie kontakty oraz zaangażowanie decydentów na poziomie centralnym. Na szczególną uwagę zasługuje m.in. aktywna rola ukraińskiej minister oświaty, Lidii Hryniwicz, której bezpośrednie zaangażowanie w przygotowanie projektów pozwoliło na spójne i trafne wpisanie polskiej pomocy rozwojowej w ogólne działania Ukrainy w tym obszarze.

Wysoka trafność polskiej wsparcia dla reform na Ukrainie znajduje potwierdzenie w wynikach badania ankietowego w ramach którego beneficjenci nie mieli żadnych wątpliwości w tym zakresie i praktycznie wszyscy wskazywali, że polskie projekty wpisywały się w reformatorskie działania władz ukraińskich (wykres 4).

Wykres 4. Ocena trafności polskiego wsparcia jako odpowiedzi na potrzeby reformatorskie

Czy Pana/i zdaniem projekt przyczynił się do wsparcia reform na Ukrainie?



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników CAWI

Podkreślić należy, że z punktu widzenia trafności wsparcia kluczowe znaczenie miała inicjatywa strony ukraińskiej (na szczeblu politycznym). To przedstawiciele rządu ukraińskiego wyrazili zainteresowanie polską ekspertyzą w wybranych obszarach. Również na poziomie politycznym doprecyzowany został zakres tego wsparcia.

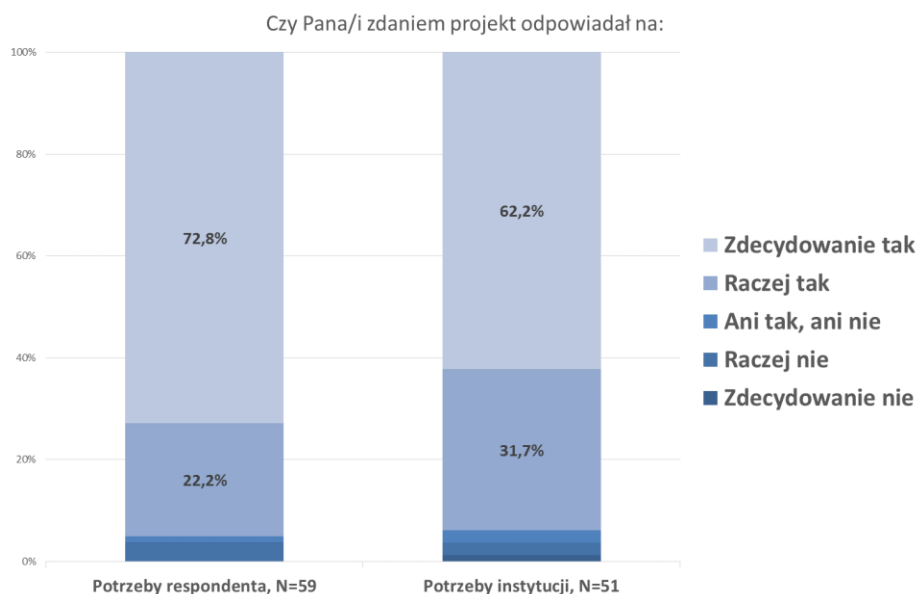
Biorąc powyższe po uwagę, **szczególnie wskazane jest kontynuowanie wsparcia decentralizacji i reformy oświaty**. Niezbędne jest jednak w obu tych obszarach określenie we współpracy z administracją ukraińską i innymi donatorami szczegółowego zakresu dalszych działań. Ponadto istotne jest w obu tych obszarach wzmocnienie mechanizmów koordynacji działań z innymi donatorami.

Z punktu widzenia trafności wsparcia ważne jest stałe monitorowanie sytuacji na Ukrainie pod kątem planowanych i prowadzonych reform, w celu dostosowywania polskiej pomocy rozwojowej do zmieniających się potrzeb Ukrainy. Na bazie wyników takiego monitoringu należy wzmacniać **relacje bilateralne na poziomie poszczególnych ministerstw, które mogą skutecznie przyczynić się do inicjowania i przygotowania programów pomocy rozwojowej**. W trakcie badania zidentyfikowano kilka obszarów, które są wskazywane przez Ukrainę jako priorytetowe: reforma szkolnictwa wyższego, ochrony zdrowia, emerytalna – w każdym z tych obszarów Polska ma bogate doświadczenia, którymi warto się podzielić. Inicjowanie, wspieranie i monitorowanie tego typu relacji powinno być zadaniem MSZ. Dodatkowo wskazane jest **dokonywanie okresowych, pogłębionych analiz potrzeb strony ukraińskiej w poszczególnych obszarach** (przez niezależnych ekspertów), które powinny uwzględniać perspektywę szerszego kręgu interesariuszy niż ukraińska administracja. Analizy takie powinny być realizowane w obszarach potencjalnie uznanych za rozwojowe, a ich wyniki mogą być wykorzystane do programowania polskiej pomocy rozwojowej.

Trafność operacyjna polskiej pomocy rozwojowej (na poziomie realizowanych projektów)

Polska pomoc rozwojowa na Ukrainie trafnie odpowiadała na potrzeby beneficjentów oraz całej społeczności również na poziomie poszczególnych projektów. Potwierdzają to wyniki ankiety zgodnie z którymi ponad 90% beneficjentów wskazuje, że ich potrzeby zostały właściwie zaadresowane (wykres 5).

Wykres 5. Ocena trafności polskiego wsparcia jako odpowiedzi na potrzeby instytucji/respondenta

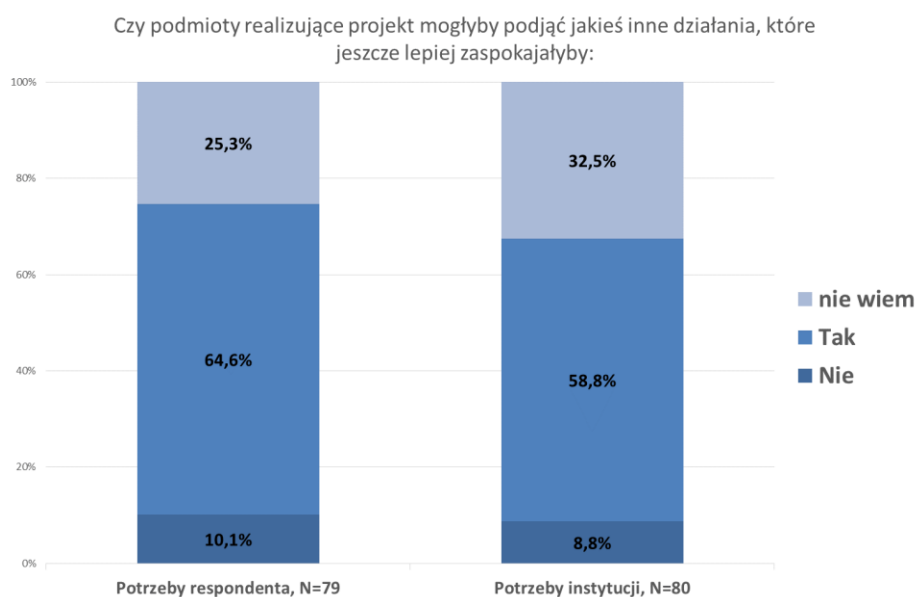


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników CAWI

Należy podkreślić, że wysoka trafność dotyczy zarówno potrzeb indywidualnych respondentów jak i instytucji w ramach których funkcjonują. Wskazuje to na trafną diagnozę i kompleksowość rozwiązań zastosowanych w ramach projektów. Dostosowanie wsparcia do potrzeb instytucji stanowi istotny czynnik sprzyjający trwałości oraz szerszemu oddziaływaniu wsparcia.

Cechą charakterystyczną polskiego programu pomocy na Ukrainie jest to, że potrzeby społeczno-ekonomiczne odbiorców wsparcia znacznie przekraczają możliwości finansowe i operacyjne polskich projektów. Potwierdzają to wyniki badania ankietowego (wykres 6).

Wykres 6. Ocena zaspokojenia potrzeb respondenta/instytucji

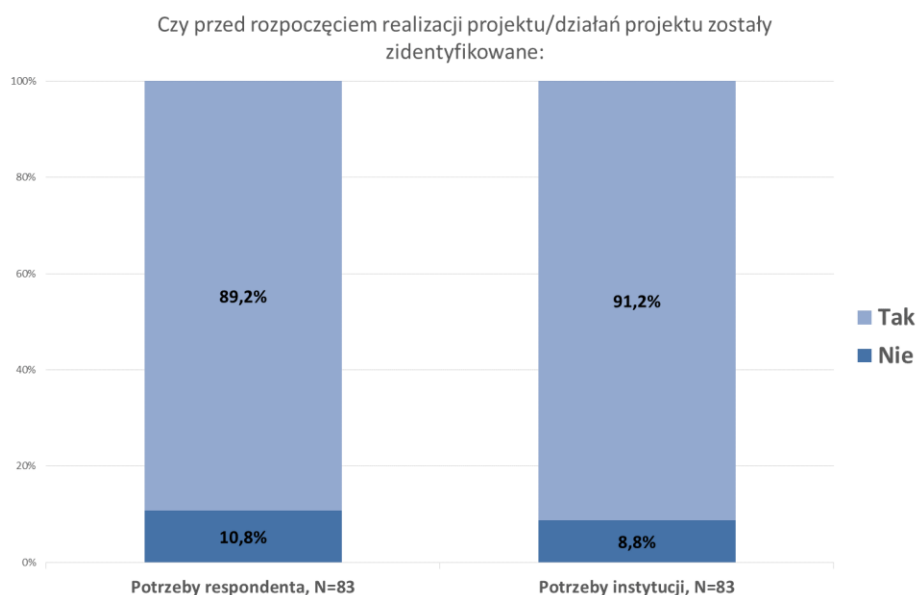


Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników CAWI

Przedstawione powyżej wyniki, gdzie ponad połowa respondentów wskazuje na inne działania mogące zaspokoić potrzeby odbiorców świadczą nie tyle o braku trafności (którą potwierdzają wyniki tego samego badania oraz wywiady indywidualne), ale obrazują skalę potrzeb Ukrainy w trwającym obecnie procesie transformacji ustrojowej. Potwierdzają to wyniki wywiadów z wykonawcami projektów oraz beneficjentami na Ukrainie, którzy bardzo często podkreślali, że zapotrzebowanie na wsparcie znacznie przekraczało założenia projektowe. Dotyczyło to liczby uczestników biorących udział w spotkaniach, szkoleniach i innych działaniach w ramach projektów ale także terytorialnego zasięgu przedsięwzięć (np. związana z tym zmiana założeń projektu dot. budżetu partycypacyjnego i rozszerzenie jego zasięgu o dodatkowe zainteresowane miasta).

Warunkiem krytycznym dla zapewnienia odpowiedniego stopnia zaspokojenia potrzeb odbiorców wsparcia była **poprawnie i kompleksowo przeprowadzona diagnoza** przez rozpoczęciem projektu. Wyniki ankiety potwierdzają, że diagnozy poprzedzające realizację projektów skutecznie identyfikowały potrzeby odbiorców wsparcia.

Wykres 7. Ocena przeprowadzenia identyfikacji potrzeb respondenta/institucji



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników CAWI

Niemniej jednak o sukcesie projektów decydowało nie samo formalne wypełnienie obowiązku przeprowadzenia diagnozy, ale jej zakres i sposób wykonania. Za szczególnie użyteczne należy uznać diagnozę w formie uczestniczącej tj. w postaci wizyt rozpoznawczych poprzedzających realizację projektów tak jak to miało miejsce w przypadku Polsko- Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji czy też projektów edukacyjnych realizowanych przez MEN. Pozwala to na rozpoznanie potrzeb z perspektywy różnych interesariuszy.

Trafną **diagnozę ułatwiały doświadczenie i wcześniejsze kontakty polskich organizacji ze stroną ukraińską**. Przeprowadzone wywiady wskazują, że projekty cieszące się dużym zainteresowaniem po stronie ukraińskiej realizowane były przez polskie podmioty **z kilku lub kilkunastoletnim doświadczeniem we współpracy z partnerami ukraińskimi** i posiadające rozbudowaną sieć kontaktów zawodowych i prywatnych. Istotnym czynnikiem zwiększającym trafność wsparcia był potencjał merytoryczny polskich instytucji wynikający w większości przypadków ze ścisłej specjalizacji (jak to miało miejsce w przypadku projektów edukacyjnych np. w ramach projektu *Wsparcie reformy systemu oświaty na Ukrainie*).

Ze względu na zapotrzebowanie strony ukraińskiej na praktyczne i możliwe do bezpośredniego zastosowania rozwiązania dla konkretnych i bieżących problemów społecznych ważnym czynnikiem determinującym adekwatność pomocy był jej **praktyczny wymiar**:

„Warto wspomnieć, że ludzie prowadzący szkolenia i seminaria byli praktykami, a nie teoretykami. Mieliśmy wrażenie, że ich słowa mogą być łatwo przełożone na działania praktyczne i to dawało nam pewność, że te idee mogą naprawdę zostać wdrożone na Ukrainie. Ta wiara okazała się jeszcze silniejsza kiedy zobaczyliśmy na własne oczy jak te pomysły zostały skutecznie wdrożone w Polsce.”

“Trenerzy, którzy brali udział w tym projekcie i prowadzili zajęcia byli bardzo kompetentni, byli nie tylko teoretykami, ale również wdrazali te rozwiązania.”

Praktyczny wymiar projektów wynikał bezpośrednio z potencjału wdrożeniowego polskich instytucji. Wyższą trafnością charakteryzowały się te przedsięwzięcia, które realizowane były przez organizacje posiadające praktyczne doświadczenie we wdrażaniu proponowanych rozwiązań:

*„Wydaje mi się, że to powinny być **takie organizacje, które wdrożyły to co rekomendują**. Jeżeli chcemy rekomendować partycypacyjny model zarządzania, no to dobrze by było taki model zarządzania mieć, bo trzeba przyznać, że oni właśnie **bardzo szybko wychwytyją jakąś nieautentyczność**, nie cenią tego co jest teoretyczne, czy jakieś książkowe. Jeżeli pokazujemy, że rekomendujemy pewien model kształcenia dyrektorów, no to dobrze by było pokazać, że my tak właśnie z naszymi dyrektorami pracujemy.”*

Czynnikiem sprzyjającym trafności wsparcia była także umiejętność weryfikacji i aktualizowania diagnozy w wyniku konfrontacji z rzeczywistymi warunkami wdrażania projektów. **Elastyczność reagowania i adaptacja projektów do ogólnokrajowej i lokalnej specyfiki ukraińskiej** skutkowały skuteczniejszym zaspokajaniem potrzeb ostatecznych odbiorców pomocy. Elastyczność i umiejętność adaptacji do bieżącej sytuacji stanowiły również jedną z podstawowych przewag konkurencyjnych polskiej pomocy rozwojowej na tle innych donatorów na Ukrainie

„(...) bo te procedury, przejrzystość jest, jest napisane fajnie, ale z drugiej strony to przeszkadza, tak się trzymają sztywno tych procedur, że nie daj Boże wyjść poza ramy...My tutaj jesteśmy bardziej elastyczni. Chodzi o to, żeby w razie potrzeby odpowiedzieć na zapotrzebowanie, a nie tylko to, że coś sobie zaplanowaliśmy i tylko tego się trzymamy. My mamy pewną szybkość działania, nie musimy czekać bardzo długo na to, żeby jakieś działanie wprowadzić – gdybyśmy mieli takie procedury właśnie jak te zachodnie duże programy, to żadnego projektu byśmy nie zrealizowali.”

Podsumowując, do najważniejszych czynników determinujących trafność polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie należą:

- poprawnie i kompleksowo przeprowadzona diagnoza przed rozpoczęciem projektu,
- doświadczenie w danej dziedzinie oraz wcześniejsze kontakty polskich organizacji z podmiotami ukraińskimi (lepszą znajomość realiów),
- praktyczny wymiar proponowanych rozwiązań,
- elastyczność polskich organizacji w zakresie działań prowadzonych w ramach projektu.

WNIOSKI

1. Polska pomoc rozwojowa na Ukrainie w zakresie wsparcia głównych reform ustrojowych charakteryzuje się stosunkowo wysokim poziomem trafności a w konsekwencji użyteczności dla ostatecznych odbiorców wsparcia, w tym odbiorców instytucjonalnych. Polski program pomocowy na Ukrainie trafnie wpisujący się w strategiczne cele rozwojowe Ukrainy oraz w założenia głównych ukraińskich reform ustrojowych.
2. Kluczowe znaczenie z punktu widzenia trafności miały kontakty na poziomie politycznym i dostosowanie wsparcia do potrzeb bezpośrednio wyrażanych przez przedstawicieli strony ukraińskiej. Dotyczyło to zarówno decentralizacji, jak i reformy oświaty.
3. Najbardziej trafnymi przedsięwzięciami były te poprzedzone kompleksową diagnozą włącznie z wizytami na miejscu oraz charakteryzujące się wysokim poziomem elastyczności założeń w trakcie samej realizacji projektu.
4. Jednym z głównych czynników sprzyjających trafności i użyteczności wsparcia była dobra znajomość realiów ukraińskich wynikająca z doświadczenia i wcześniejszych kontaktów polskich organizacji z partnerami ukraińskimi

5. Trafności i użyteczności wsparcia sprzyjał także praktyczny charakter proponowanych w ramach projektów rozwiązań oraz doświadczenie wdrożeniowe polskich organizacji

REKOMENDACJE

1. Wskazane jest kontynuowanie, a nawet intensyfikacja wsparcia w dwóch kluczowych obszarach: decentralizacja i reforma oświaty.
2. Istotne jest prowadzenie stałego monitoringu reform podejmowanych na Ukrainie i okresowe prowadzenie pogłębionych analiz zapotrzebowania na polskie wsparcie. Istotne znaczenie może mieć też bilateralna współpraca pomiędzy ministrami odpowiedzialnymi za obszary zidentyfikowane jako potencjalne obszary współpracy.
3. Projekty powinny być realizowane przez polskie organizacje legitymujące się praktycznym doświadczeniem zarówno w obszarze tematyki projektu (w szczególności doświadczeniem wdrożeniowym - czyli organizacje, które „wdrażyły to co rekomendują”), jak i doświadczeniem we współpracy z partnerami ze strony ukraińskiej.
4. Wskazane jest umożliwienie projektodawcom uszczegółowienia koncepcji projektu w początkowej fazie realizacji, na podstawie wizyty na miejscu i kontaktu z potencjalnymi odbiorcami projektów. Dotyczyć to powinno szczególnie projektów/ tematów które są pierwszy raz realizowane na Ukrainie.
5. Zasady realizacji projektów powinny umożliwiać projektodawcom elastyczne dostosowywanie zakresu realizowanych działań do potrzeb odbiorców wyłaniających się w trakcie realizacji działań projektowych.

II.3. TRWAŁOŚĆ

Które działania wspierane w ramach polskiej współpracy rozwojowej miały najbardziej trwały wpływ na sytuację beneficjentów?

Trwałość polskiej pomocy rozwojowej udzielanej Ukrainie przejawia się w dwóch rodzajach efektów. Z jednej strony są to **namacalne i możliwe do bezpośredniego zastosowania produkty** takie jak nowe dokumenty, ekspertyzy, wypracowane rozwiązania czy procedury oraz bezpośrednie efekty ich wdrożenia. Z drugiej zaś **trudno mierzalne trwałe efekty miękkie** w postaci skłonności do wykorzystywania nabytej wiedzy i doświadczenia w codziennej praktyce, kontynuacji analogicznych przedsięwzięć samodzielnie po zakończeniu projektu czy też efekty w postaci budowy nowych trwałych relacji (sieci personalnych i społecznych). Do tej grupy efektów zaliczyć należy również trwałe zmiany postaw i świadomości, które przekładają się na zmiany w sposobie funkcjonowania uczestników projektów, jak również niejednokrotnie całych społeczności. Efekty te są szczególnie cenne i pożądane dla inicjowania długofalowych procesów rozwoju społeczno- ekonomicznego, demokratyzacji i budowy społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie.

Poniżej jako punkt wyjścia do długoterminowej oceny trwałości polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie w obszarze reformy samorządowej oraz reformy oświatowej przedstawiamy wybrane przykładowe trwałe i możliwe do bezpośredniego zastosowania produkty zrealizowanych projektów:

Reforma samorządowa i decentralizacja:

- ekspertyzy przekazywane stronie ukraińskiej przy wsparciu Biura FSM w Kijowie,
- **dokumenty strategiczne** wypracowanych wspólnie z przedstawicielami władz i społecznościami lokalnymi (np. 22 strategie rozwoju zjednoczonych gromad w 22 obwodach Ukrainy przygotowane w ramach projektu *Ukraińska administracja przyszłości* czy też *regionalny program rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w obwodzie czerkaskim na okres do 2019*),
- praktyczne publikacje w postaci **podręczników i poradników** dla administracji i obywateli (np. przewodnik wdrażania budżetu obywatelskiego *Budżet partycypacyjny – przewodnik po pilotażowej edycji budżetu partycypacyjnego w Samborze* przygotowany w ramach projektu *Samborzanie mają głos – pilotażowa edycja budżetu partycypacyjnego w mieście Sambor* i udostępniony na stronie internetowej czy też *Poradnik Modelowej Rady Społecznej pt. Nawigator Rad Społecznych*) .
- wypracowane **procedury** mające trwałe i długoterminowe zastosowanie (np. procedury zgłaszania i wyboru projektów do budżetów obywatelskich czy też zasady współpracy władz miasta Odessa z organizacjami pozarządowymi w ramach projektu *Dobre rządzenie w Odessie. Budowanie współpracy NGO z administracją miasta*)
- lokalne **akty prawne** (np. projekty rozporządzeń ws. budżetów partycypacyjnych czy też regulaminy dot. zasad funkcjonowania rad społecznych)
- nowe **instytucje** (np. rady społeczne i grupy doradcze)

- **strony internetowe** projektów (np. strona na portalu społecznościowym Facebook, która służy poza celami informacyjno-promocyjnymi również jako forum kontaktu z ekspertami stworzona w ramach projektu *Decentralizacja w praktyce II. Polski doświadczenie decentralizacji i edukacji samorządowej dla liderów gromad z 7 obwodów centralnej Ukrainy*).

Reforma oświaty:

- **zeszyty reform** w ramach projektu *Nowa Ukraińska Szkoła* zawierające **założenia reformy oświaty**, w tym reformę programową na Ukrainie oraz opracowaną przez ekspertów **koncepcję Podstawy Programowej** oraz jej główne założenia
- **rozwiązania modelowe** dla sformułowania normatywnych rozporządzeń ministerialnych przygotowane w ramach projektu *Innowacyjny uniwersytet i przywództwo*
- **rekommendacje** wypracowane w ramach projektu *Wsparcie reformy systemu oświaty na Ukrainie* dla ukraińskiego systemu oświaty zawierające analizę obecnych rozwiązań oraz propozycję wprowadzenia nowych rozwiązań zmian.

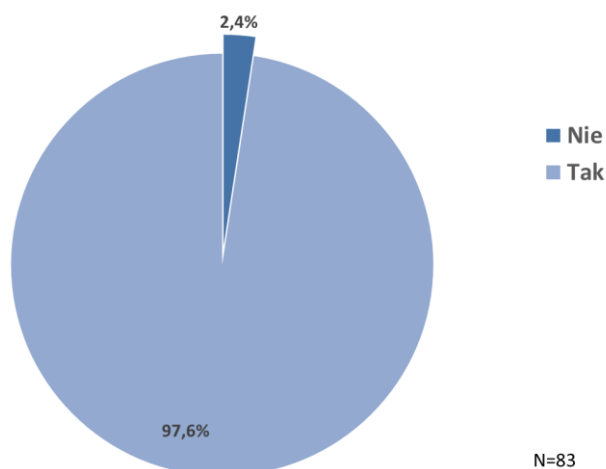
Działania podejmowane w ramach projektów oraz ich bezpośrednie produkty przekładają się na mniej namacalne lecz trwałe zmiany o szerszym i długofalowym charakterze. Do tego typu trwałych efektów polskiej pomocy na Ukrainie zaliczyć można:

- wykorzystywanie nabytej wiedzy i doświadczenia w codziennej praktyce zawodowej i osobistej,
- zmiany postaw i świadomości zarówno wśród decydentów jak i obywateli w ramach społeczności lokalnych uczestniczących w projektach,
- kontynuacja i rozszerzanie zasięgu działań zainicjowanych w ramach projektów (zjawisko rozlewania się efektów – *spill over effects*),
- efekty sieciowe w postaci budowy nowych sieci relacji (budowa kapitału relacyjnego i społecznego)

Jednym z najbardziej wyraźnych przejawów trwałości polskiej pomocy rozwojowej jest deklarowana przez beneficjentów **wysoka praktyczna użyteczność nabytej w ramach projektów wiedzy**. Praktycznie wszyscy beneficjenci wsparcia uczestniczący w badaniu ankietowym (ok. 98%) podkreślają znaczenie zdobytego doświadczenia w ich codziennej praktyce zawodowej (wykres 4).

Wykres 8. Wykorzystanie wiedzy/rozwiązań/umiejętności/materiałów opracowanych w projekcie po jego zakończeniu

Czy po zakończeniu projektu wykorzystuje Pan/i wiedzę/rozwiązania/umiejętności/materiały opracowane w projekcie?



Źródło: opracowanie własne

Dotyczy to zarówno projektów ukierunkowanych na wsparcie reformy samorządowej jak i reformy edukacyjnej:

“Jeśli chodzi o dzielenie się wiedzą zdobytą w Polsce odbywa się to zazwyczaj podczas seminariów i spotkań z przełożonymi i nauczycielami. Ponieważ mamy do czynienia z instytucjami szkolnictwa wyższego, a nie ze szkołami, mamy okazję zaprosić takich specjalistów do naszego pilotażowego projektu, obejmującego swoim zasięgiem 100 szkół.

“Wykorzystanie zdobytej wiedzy i umiejętności jest na bardzo wysokim poziomie.”

“Nauczyłem się jak rozmawiać z ludźmi, którzy mają różny punkt widzenia. Ta zmiana znacząco poprawiła mój styl życia i jakość pracy.”

„ Praktyczne doświadczenie jest ważne, ponieważ mogę je zastosować w praktyce z nauczycielami oraz przekazać tę wiedzę innym osobom, tak aby wspólnie móc utworzyć program edukacyjny, zaplanować podstawę programową itp. Myślę, że jest to nieocenione doświadczenie i jestem naprawdę szczęśliwy, że mogłem wziąć udział w tym projekcie.”

Należy jednak wyraźnie podkreślić, że w przypadku projektów ukierunkowanych na wsparcie reformy oświatowej trwałość efektów, w tym w szczególności poprzez praktyczne wykorzystywanie nabytej wiedzy i doświadczenia, jest wzmocniana dzięki równoległemu i skutecznemu wdrażaniu zmian o charakterze systemowym.

“Nowe standardy edukacyjne, w tym dotyczące kształcenia zawodowego, są dla Ministerstwa bezwzględny priorytetem, wyznaczonym przez rząd i dzięki temu zadanie to zostanie w pełni zrealizowane. Doświadczenia zdobyte podczas tej wizyty będą w pełni wykorzystane.”

Z punktu widzenia trwałości programu szczególnie cenne i pożądane są **zmiany postaw i świadomości dzięki którym pozytywne procesy są podtrzymywane w dłuższej perspektywie**. Zmiany postaw skutkują również rozszerzeniem zakresu wykorzystania umiejętności nabytych w ramach projektów.

Dobrym przykładem dowodzącym trwałości tego typu przedsięwzięć jest projekt *Aktywne Rady Społeczne - wsparcie współpracy społeczeństwa obywatelskiego z administracją państwową w obwodzie czerkaskim*. Badanie przeprowadzone wśród beneficjentów wsparcia na Ukrainie pokazało, że realizacja projektu zaowocowała wyraźną i trwałą zmianą w relacjach pomiędzy władzą a społecznością lokalną. Konsekwentne wdrażanie założeń projektowych pozwoliło na zbudowanie wspólnego zaufania i ustanowienia trwałego standardu jakim jest aktywny i sformalizowany udział społeczeństwa w realizacji lokalnych polityk publicznych:

„Przyjęta w trakcie realizacji projektu idea dialogu pomiędzy społeczeństwem a władzą obecnie stanowi podstawowy składnik każdego rodzaju działalności. Jest to stosowane w 100% przypadków.”

Ponadto zmiana postaw oraz poprawa wzajemnych relacji władzy ze społeczeństwem przełożyły się na stosowanie w codziennej praktyce licznych dodatkowych form konsultacji i kontaktów ze społecznością lokalną, w tym również kontaktów o charakterze nieformalnym. Projekt przyczynił się zatem jednoznacznie i trwale do budowy społeczeństwa obywatelskiego w wymiarze lokalnym dla tej konkretnej społeczności. O trwałości rozwiązań w nim zastosowanych świadczy konsekwentne trzymanie się i utrwalanie wypracowanych zasad i standardów:

“Nowo wdrożone sposoby współpracy między radami gminy a rządem miały coraz większą liczbę zwolenników, którzy nigdy wcześniej nie uczestniczyli w programie. Rady są nadal bardzo aktywne, co oznacza, że uzyskane doświadczenie ma długotrwały wpływ.”

W przypadku projektów „samorządowych” na szczególną uwagę z punktu widzenia trwałości zasługują projekty wspierające inicjowanie i wdrażanie budżetów partycypacyjnych w tym m.in. projekt *Budżet partycypacyjny - szansą rozszerzenia aktywności obywatelskiej i prawdziwego partnerstwa z władzą publiczną*. Projekty tego typu z uwagi na swoją specyfikę polegającą na możliwości włączenia w realizację lokalnych polityk publicznych dużej liczby osób z danej społeczności charakteryzowały się dużym stopniem trwałości. Dotyczy to przede wszystkim efektów w postaci zmian w postawach społecznych, w tym w szczególności wśród przedstawicieli władz lokalnych (respondenci wskazują, że władze dzięki projektowi przestały traktować propozycje społeczne jako konkurencję dla własnych przedsięwzięć):

“Zmiana paradygmatu jest jednym z najważniejszych rezultatów projektu. My, i nasi beneficjenci byliśmy sceptyczni. Zapytano o opinię przeciętnych obywateli, którzy stwierdzili, że nie zostali zignorowani (jak to było wcześniej, nawet jeśli ktoś poprosił o opinię, ich głosy szły na marne). Myślę, że był to pierwszy krok - z wielu niezbędnych kroków, w kierunku przywrócenia zaufania pomiędzy obywatelami a władzami lokalnymi.”

O trwałości efektów decyduje także to czy wypracowane i wdrożone w ramach projektu **produkty są wykorzystywane w dłuższym perspektywie oraz czy poszerza się zakres ich stosowania**. Jak już wcześniej wspominaliśmy ten wymiar trwałości efektów jest szczególnie widoczny w przedsięwzięciach służących wsparciu reformy edukacyjnej na Ukrainie. W tym przypadku trwałości sprzyja priorytetowe, systemowe i kompleksowe podejście do reformy dzięki czemu wykorzystanie produktów polskiej pomocy jest efektywniejsze. Dotyczy to m.in. wspomianej już we wcześniejszym rozdziale wypracowanej w ramach polskiej pomocy rozwojowej nowej podstawy programowej, której wdrożenie dla całej Ukrainy zaplanowano na rok 2018. Trwałości efektów w obszarze edukacji sprzyja także wysoka trafność wypracowanych wspólnie przez stronę polską i ukraińską założeń pomocy.

Dzięki temu projekty wpisywały się w już prowadzone i traktowane priorytetowo działania, przyspieszając i utrwalając pozytywne procesy w ramach reformy systemu oświaty:

“Chcemy kontynuować prace nad rozwijaniem standardów edukacyjnych oraz brać udział w PISA, nawet jeśli nie otrzymamy wsparcia z Polskiej Pomocy. Są to nasze aktualne priorytety, nawet jeśli zajęłoby to więcej czasu, było bardziej skomplikowane i mniej skuteczne.”

Wsparcie w obszarze oświaty generowało także dodatkowe trwałe efekty. Uczestnicy projektów edukacyjnych korzystają z ich produktów również w ramach innych działań i projektów realizowanych w ich codziennej praktyce zawodowej już po zakończeniu działań projektowych:

“Pracuję jako trener i uczę nauczycieli jak efektywnie wykorzystywać technologie informatyczne. Dzięki temu projektowi pogłębiłem, rozszerzyłem i wdrożyłem na Ukrainie mój własny projekt wolontariacki, czyli “Tworzenie i ocena własnego myślenia krytycznego w ocenie źródeł internetowych”. ”

Również w ramach projektów ukierunkowanych na wsparcie reformy samorządowej zaobserwować można długoterminowe korzystanie z produktów pomocy rozwojowej. W przypadku projektów dotyczących budżetów partycypacyjnych rozwiązania te weszły na stałe w praktykę dużej części uczestniczących urzędów. Podobna sytuacja ma miejsce w przedsięwzięciach zwiększających udział obywateli w procesach decyzyjnych na poziomie lokalnym, gdzie wypracowane modele zakładające funkcjonowanie rad społecznych są wykorzystywane w codziennej praktyce. Ważnym aspektem trwałości wsparcia jest zjawisko rozlewania się efektów czyli rozszerzania idei i praktyk wypracowanych w ramach projektów na innych odbiorców oraz inne ośrodki lokalne. Jest to widoczne m.in. w projektach związanych z wdrażaniem budżetów partycypacyjnych. Liczne ośrodki lokalne wykazują zainteresowanie wdrożeniem tego typu rozwiązań na własnym obszarze. Przełożyło się to m.in. na konieczność poszerzenia zasięgu tego typu projektu realizowanego przez Fundację PAUCI o dodatkowe miasta. Ponadto polska pomoc rozwojowa przyczyniła się do stworzenia dość dużej społeczności zainteresowanej ideą budżetów obywatelskich na Ukrainie (ok. 1300 aktywnych uczestników dyskusji na poświęconym temu tematowi forum internetowym). Tego typu polskie projekty mają również wpływ na trwałe zmiany w regulacjach prawnych związanych z zarządzaniem budżetami na poziomie lokalnym.

O trwałości rezultatów wsparcia decyduje również **zasięg i siła relacji zbudowanych w wyniku realizacji projektów pomocowych**. Wyniki badania, w tym w szczególności wywiady przeprowadzone na Ukrainie wskazują na liczne występowanie i duże znaczenie tego typu trwałych efektów pomocy. Charakter proponowanych rozwiązań (w szczególności ich innowacyjność wymuszająca współpracę i efektywną komunikację) oraz sposób wdrażania projektów (w większości opartych o instrumenty zakładające bezpośredni kontakt takie jak wizyty studyjne) sprzyjały nawiązywaniu kontaktów i budowaniu relacji. Polskie projekty pomocowe przyczyniły się do budowy trwałych sieci społecznych nie tylko na poziomie lokalnym. Powstały liczne formalne i nieformalne sieci współpracy złożone z ekspertów, przedstawicieli władz oraz społeczności lokalnych. Wyniki wywiadów wskazują, że po zakończeniu projektów intensywność interakcji pomiędzy uczestnikami pozostaje na wysokim poziomie a zasięg relacji się poszerza.

“Teraz widzimy, jak uczestnicy projektu [beneficjenci] z różnych okręgów i obwodów współpracują i dzielą się swoją wiedzą i doświadczeniem: gdy będą wiedzieli, że sąsiednia społeczność ma ten sam

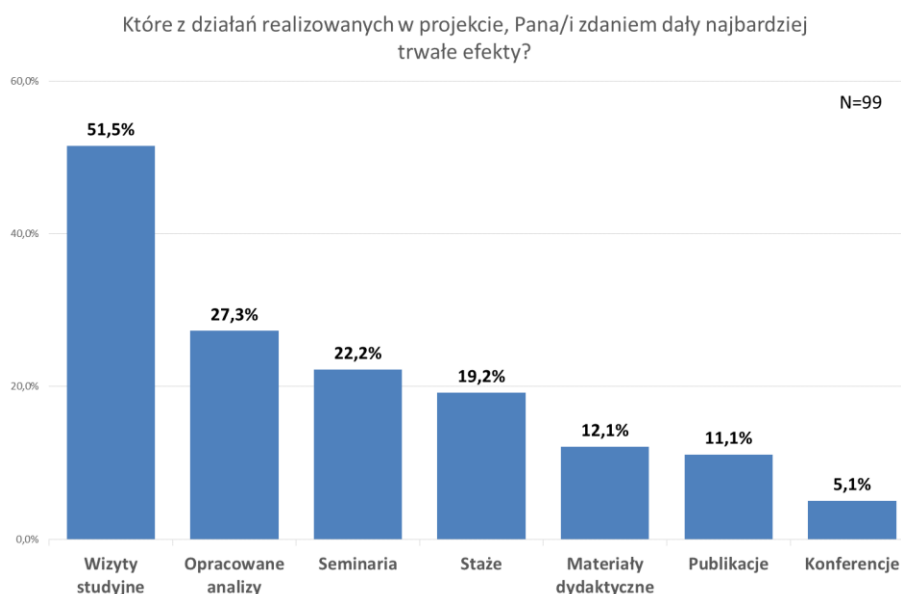
problem będą mogli się z nimi skontaktować i zobaczyć co zostało zrobione. Nie spodziewaliśmy się tego efektu tworzenia więzi między nimi”

“Teraz mamy silne partnerstwo z urzędnikami gminy i ich społecznościami. Założyliśmy również sieć ekspertów: wielu członków grup roboczych zostało naszymi ekspertami, których zapraszamy w ramach innych projektów do dzielenia się wiedzą z gminami innych regionów.”

W tym kontekście jako **czynnik obniżający trwałość wsparcia w ramach programu w obszarze reformy samorządowej wskazać należy brak instytucjonalnego umocowania oraz zaprzestanie działalności Biura FSM** w Kijowie. Brak trwałych struktur umożliwiających kontynuację i rozszerzenie zainicjowanych w ramach projektu działań utrudni lub uniemożliwi korzystanie ze zbudowanych sieci kontaktów oraz pamięci instytucjonalnej. Istnieje duże ryzyko, że produkty wypracowane w ramach jego działalności (dokumenty legislacyjne, ekspertyzy, analizy, opracowania) nie zostaną wykorzystane w optymalnym zakresie.

Na poziomie poszczególnych instrumentów wsparcia stosowanych w ramach projektów polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie uczestnicy badania ankietowego wskazywali wizyty studyjne jako te, które dawały najtrwalsze rezultaty (Wykres 9. Ocena trwałości działań realizowanych w projektach).

Wykres 9. Ocena trwałości działań realizowanych w projektach



Źródło: opracowanie własne

Wskazanie to ma ścisły związek z specyfiką wizyt studyjnych oraz charakterem opisanych powyżej efektów realizacji projektów i znajduje potwierdzenie w przeprowadzonych wywiadach. Do najważniejszych rezultatów wsparcia należą bowiem efekty miękkie związane ze zmianą postaw i świadomości oraz skłonnością do wykorzystywania nabytej wiedzy w praktyce. Dla wywołania tego typu zmian najbardziej adekwatnymi instrumentami są działania polegające na bezpośrednim i praktycznym kontakcie w rzeczywistym otoczeniu (np. wizyty studyjne). Wyniki wywiadów wskazują, że wizyty studyjne skutkowały rzeczywistymi zmianami postaw oraz przyczyniały się do powstawania licznych efektów dodatkowych często niezwiązanych z tematyką projektu (np. budowa „orlika” jako efekt nieformalnej obserwacji w ramach wizyty studyjnej dotyczącej decentralizacji).

Należy jednak podkreślić, że wysoka skuteczność wizyt studyjnych jako instrumentu wsparcia zależy od sposobu ich organizacji oraz warunków jakie spełnić muszą ich uczestnicy. Wyniki badań jakościowych (w tym w szczególności wywiady z koordynatorami projektów) wskazują, że istotnym czynnikiem decydującym o skuteczności wizyt studyjnych jest zapewnienie działań następczych po wizycie w celu dalszego transferu nabytej wiedzy (w tym poprzez wymagania formalne np. poprzez zobowiązanie uczestników do wdrożenia lub przekazania nabytej wiedzy po powrocie).

Wyniki badania wskazują, że do głównych **czynników (barier) obniżających trwałość** uzyskiwanych rezultatów polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie należą:

- **ograniczone zasoby finansowe** odbiorców wsparcia, przez co nie wszystkie wypracowane rozwiązania udaje wprowadzić się w życie,
- **zbyt krótki okres realizacji projektów** oraz w **zbyt małym stopniu rozbudowane elementy wdrożeniowe** projektów (tj. brak wsparcia dla wdrożenia wypracowanych rozwiązań)
- **niski poziom zaufania społecznego** (w tym kontekście również istotnym czynnikiem jest okres realizacji gdyż wyniki badania wskazują, że zaufanie poszczególnych stron budowane było skutecznie w toku realizacji projektów, w tym w szczególności na etapie wdrażania poszczególnych rozwiązań do codziennej praktyki).

Do głównych **czynników zwiększających stopień trwałości** polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie należą:

- **praktyczny wymiar** projektów oraz proponowanych w ich ramach rozwiązań a także **doświadczenie wdrożeniowe** polskich i ukraińskich instytucji realizujących projekty.
- **instytucjonalizacja rezultatów** wsparcia oraz **budowa trwałych struktur** społecznych (np. w postaci sieci kontaktów wspomaganych za pomocą forum internetowego czy też instytucji w rodzaju formalnie umocowanych rad społecznych),
- **partycypacyjny model projektów** zakładający angażowanie **szerokiego zakresu interesariuszy** z różnych grup społecznych (w tym w szczególności **decydentów**)
- **trafna diagnoza** potrzeb oraz **elastyczność reagowania i adaptacja** projektów do specyfiki ukraińskiej i lokalnej.

Podsumowując należy stwierdzić, że polskie projekty pomocowe realizowane na Ukrainie i wspierające reformy samorządową oraz edukacyjną charakteryzują się wysoką trwałością. Jej zasięg jest większy w przypadku reformy oświaty (z uwagi na sprzyjające czynniki polityczne i systemowe) oraz ma charakter lokalny w przypadku reformy samorządowej. Trwałość wsparcia wynika zarówno z bezpośrednich produktów pomocy, ich wdrożenia i późniejszego ich wykorzystywania w dłuższym okresie jak również z obserwowanej zmiany postaw społecznych będących istotnym wkładem do procesów rozwoju, demokratyzacji i budowy społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie.

WNIOSKI

1. Polska pomoc rozwojowa na Ukrainie w zakresie wsparcia reformy samorządowej i oświatowej charakteryzuje się stosunkowo wysokim poziomem trwałości rezultatów.
2. Wiedza nabyta w ramach projektów jest wykorzystywana w codziennej praktyce zawodowej odbiorców wsparcia. Niemniej jednak istnieje ryzyko obniżenia trwałości efektów w przypadku przedsięwzięć polegających jedynie na działaniach szkoleniowych. Dlatego też wskazane jest poszerzenie zakresu wykorzystywanych instrumentów, pozwalających na praktyczne zapoznanie się z polskimi doświadczeniami, np. w formie wizyt studyjnych, staży czy job-shadowing (pol. towarzyszenie w pracy). Istotne znaczenie ma również doradztwo dla odbiorców wsparcia przy wdrażaniu zmian, co wymaga większego i dłuższego zaangażowania polskich ekspertów.
3. Największym poziomem trwałości charakteryzują się projekty w ramach których lub w wyniku których zbudowane zostały trwałe instytucje lub struktury społeczne (np. aktywne sieci kontaktów).
4. Szczególnie wartościowymi rezultatami wsparcia są zmiany postaw i świadomości, które stanowią istotny wkład w inicjowanie i utrwalanie procesów demokratyzacji i budowy społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie.
5. Jedną z istotnych barier dla zapewnienia trwałości efektów pomocy jest zbyt krótki okres realizacji oraz w zbyt małym stopniu rozbudowane elementy służące wdrażaniu wypracowanych w ramach projektów rozwiązań.
6. Czynnikiem sprzyjającym trwałości rezultatów był praktyczny charakter wiedzy przekazywanej w ramach projektów oraz partycypacyjny model ich wdrażania.

REKOMENDACJE

1. Założenia i cele projektów powinny być w większym stopniu ukierunkowane na wspieranie i powstawanie trwale umocowanych instytucji i procedur (np. w postaci formalnych procedur partycypacji obywatelskiej) oraz trwałych struktur społecznych (np. sformalizowanych sieci kontaktów).

II.4. SPÓJNOŚĆ ZEWNĘTRZNA I WYRÓŻNIKI PPR

Które projekty lub działania były kompatybilne z działaniami innych donatorów? Czy współpraca z nimi/w jakich obszarach / pod jakimi warunkami mogłaby zwiększyć wartość dodaną polskiej pomocy?

Czy / w jakich aspektach działania realizowane przez polską pomoc wyróżniały się na tle działań innych donatorów ?

Obszar wsparcia reform na Ukrainie jest priorytetem dla donatorów działających aktywnie na Ukrainie. Wszystkie badane w ramach benchmarkingu kraje angażują się w pomoc rozwojową w tym obszarze, choć zakres wsparcia reform i stosowane metody różnią się od siebie. Wśród priorytetów wsparcia badanych donatorów najczęściej pojawia się temat reformy decentralizacyjnej. W tym obszarze najbardziej aktywni są Niemcy, Szwedzi, Szwajcarzy oraz Kanadyjczycy i Amerykanie. Oprócz wspólnego zainteresowania reformą decentralizacyjną na Ukrainie, zauważyć można, że każdy z doświadczonych donatorów posiada własny obszar zainteresowań wyróżniający go na tle innych. Dla Szwedów jest to temat ochrony środowiska/ zwiększania efektywności energetycznej, dla Szwajcarów reforma systemu zdrowia; dla Niemców doradztwo w zakresie reform sektora finansów publicznych oraz reforma sądownicza. Każdy z donatorów (oprócz Litwy, gdzie rozproszenie tematyczne projektów jest największe) stara się również koncentrować wysiłki na trzech-czterech wybranych obszarach wsparcia (więcej na ten temat: raport z benchmarkingu).

Wsparcie reformy decentralizacyjnej jest najbardziej „zatłoczonym” obszarem działalności donatorów. W tej chwili realizowanych jest 15 dużych programów na terenie Ukrainy finansowanych przez organizacje międzynarodowe i donatorów zagranicznych²⁶. Do największych należą: program DOBRE (50 mln USD w okresie 2016-2021) finansowany przez USAID; program U-LEAD (102 mln euro w okresie 2016-2020) finansowany przez Unię Europejską i jej członków (Danię, Estonię, Niemcy, Polskę i Szwecję) oraz DESPRO – szwajcarsko-ukraiński program wsparcia decentralizacji (9 mln franków szwajcarskich w okresie 2007-2017). W związku z zaangażowaniem wielu donatorów we wsparcie reformy decentralizacyjnej pojawia się przede wszystkim ryzyko wypracowywania konkurencyjnych rozwiązań. Stąd kluczowe staje się zapewnienie ścisłej koordynacji między działaniami donatorów, która realizowana jest m.in. poprzez spotkania grupy donatorów do spraw decentralizacji. W trakcie wywiadów donatorzy podkreślali, że dla skutecznego wsparcia reform na Ukrainie należy podejmować działania na wielu poziomach:

- politycznym – poprzez bezpośrednie kontakty między politykami i parlamentarzystami oraz dyskurs w przestrzeni publicznej w trakcie oficjalnych wizyt,
- strategicznym – we współpracy z urzędnikami ukraińskich resortów w zakresie ustalania strategii i ich realizacji,
- programowym – we współpracy z innymi donatorami na forach grup donatorów działających w różnych obszarach wsparcia,
- wdrożeniowym – wspieraniu wdrażania konkretnych reform.

Przy czym **Polska, w opinii donatorów, widoczna jest najbardziej na poziomie politycznym**, co przejawia się przede wszystkim w deklaracjach politycznego wsparcia w trakcie oficjalnych wizyt, jak

²⁶ Informacje na podstawie danych ze strony internetowej: <http://donors.decentralization.gov.ua>

również, na poziomie deklaracji politycznych, powoływanie się na polskie doświadczenia w obszarze decentralizacji. Natomiast **w dużo mniejszym stopniu zaangażowanie Polski jest widoczne na pozostałych poziomach, tj. strategicznym, programowym i wdrożeniowym.**

Warto rozważyć lepsze wykorzystanie istniejących kanałów koordynacji polskich działań z innymi donatorami celem unikania powielania działań i poszukiwania możliwości łączenia wysiłków dla osiągnięcia efektów synergicznych. W szczególności jest to ważne w przypadku zainicjowania wsparcia doradczego przy opracowywaniu, a następnie wdrażaniu nowych modeli działania – tak aby nie prowadzić do równoległego wypracowywania różnych rozwiązań modelowych. Na kwestie koordynacji działań między donatorami zwracali również uwagę respondenci ukraińscy. Z wywiadów wynika, że koordynacja ta nie jest wystarczająca, a ciężar zapewnienia spójności między działaniami różnych donatorów spoczywa na partnerze ukraińskim. Z drugiej strony należy podkreślić, że to kwestia koordynacji wsparcia od różnych donatorów jest raczej zadaniem państwa otrzymującego pomoc, natomiast poszczególni donatorzy mogą je w tym wspierać.

W przypadku reformy oświatowej w ten obszar wsparcia zaangażowani byli dotychczas, oprócz Polaków, Norwegowie i Szwajcarzy, do których dołączą wkrótce Finowie. Ukraińców wspiera również European Training Foundation (ETF). Zauważyć należy, że po stronie polskiej brakuje mechanizmów koordynacji z innymi donatorami w tym obszarze działań. Polscy projektodawcy nie znali projektów realizowanych przez innych donatorów w zakresie reformy oświatowej. To ukraiński resort odpowiedzialny za reformę oświaty stara się dbać o realizację projektów finansowanych przez innych donatorów w powiązaniu z wypracowanymi już ze stroną polską rozwiązaniami. I tak w działania finansowane przez ETF włączani są polscy eksperci, którzy uczestniczyli w projektach polskiej pomocy rozwojowej, co pozwala na spójną kontynuację działań zaprojektowanych we współpracy ze stroną polską na etapie wdrożeniowym (jest to też sposób na radzenie sobie ze zbyt krótkimi i zbyt rozdrobnionymi polskimi projektami).

Podkreślono również, że projekty finansowane przez innych donatorów dotyczyły tylko pewnych aspektów reformy oświatowej, podczas gdy polska pomoc zaangażowana była w proces reformy w sposób kompleksowy i systematyczny. Dodatkowo, dla strony ukraińskiej niezwykle interesujące i przydatne są polskie doświadczenia z reformowaniem oświaty, które okazały się dużym sukcesem, cieszącym się uznaniem międzynarodowym. Bazowanie na polskich doświadczeniach (dobrych i złych) pozwala ukraińskiej administracji zwiększyć tempo wprowadzanych zmian i zmniejszyć ryzyko ewentualnych błędów.

Ponadto, w ramach projektów realizowanych w tym obszarze Polacy zaprezentowali nie tylko swoje rozwiązania, ale i międzynarodowe, co stanowiło inspirację dla władz ukraińskich. Warto również dodać, że Polska finansowała przegląd OECD w obszarze edukacji na Ukrainie.

Koordynację z innymi donatorami na poziomie wdrożeniowym ułatwiała obecność Biura FSM w Kijowie (przykład współpracy ze Szwajcarami w ramach projektu DESPRO). Przedstawiciel Biura realizował szereg działań takich jak udział w spotkaniach i konferencjach, które pozwalały na nawiązywanie kontaktów, budowanie i podtrzymywanie relacji z przedstawicielami strony ukraińskiej i innymi donatorami. Jak podkreślano w trakcie rozmów z innymi donatorami obecność na miejscu - w Kijowie – jest niezbędnym czynnikiem efektywnej koordynacji działań, szukania komplementarności oraz możliwości łączenia sił dla osiągnięcia efektów synergicznych. Bez stałej

obecności na miejscu utrudnia lub nawet uniemożliwia efektywną współpracę z innymi donatorami szczególnie na poziomie wdrożeniowym, gdyż polska placówka dyplomatyczna nie posiada odpowiedniego potencjału do tego, żeby tak intensywnie angażować się w tego typu działania. Biorąc pod uwagę aktywność innych donatorów, szczególnie w obszarze reformy decentralizacyjnej, rekomenduje się stosowanie takiego narzędzia jak Biuro w przyszłości z uwzględnieniem jednak znaczących zmian w sposobie organizacji jego działalności (patrz: studium przypadku Biuro FSM).

Brak ścisłej koordynacji z innymi donatorami na poziomie wdrożeniowym, ale również brak konsekwencji strony polskiej w wypełnianiu polskiej niszy sprawia, że w obszary polskiej aktywności wkraczają inni donatorzy angażując dużo wyższe środki niż Polacy. Przykładem tego jest zaangażowanie donatorów w tematykę budżetu partycypacyjnego, który to obszar zainicjowany w ramach polskich projektów przejęty został obecnie przez innych donatorów (więcej na ten temat: Studium przypadku „Budżet partycypacyjny”).

W aspekcie komplementarności polskiej pomocy rozwojowej do działań innych donatorów zauważyć należy pozytywny trend polegający na poszukiwaniu możliwości włączania się w większe programy, czego przykładem jest uczestnictwo Polski w unijnym programie U-LEAD. Jak podkreślali respondenci, dla donatorów dysponujących większym niż Polska budżetem włączanie Polski w ich programy /projekty/ działania ma walor dodawania wiarygodności tym inicjatywom. Polskie doświadczenia są nie tylko łatwiej aplikowalne na gruncie ukraińskim i stanowią wzór do naśladowania, ale również sam fakt przejścia przez Polskę z sukcesem przez procesy reformacyjne ma pozytywny wpływ psychologiczny – budzi wśród beneficjentów zaufanie i wiarę w możliwości zmian na lepsze. Co więcej samej stronie ukraińskiej zależy na angażowaniu polskich ekspertów w programy innych donatorów ze względu na to, że Polacy są bardziej wiarygodni, a ich wiedza i doświadczenie są dla nich łatwiejsze do zastosowania. Warto korzystać z tej przewagi komparatywnej dla uzasadniania włączania się w inicjatywy realizowane przez innych donatorów. Innym przykładem łączenia sił dla realizacji wspólnej inicjatywy dwóch donatorów jest sam Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Reform na Ukrainie.

Przykłady innowacyjnych rozwiązań stosowanych przez donatorów

Program U LEAD jest programem ciekawym ze względu na sposób programowania i realizacji jego działań wynikający z nastawienia na rezultaty. Koncentracja na docelowych rezultatach, a nie na samym procesie pozwala na elastyczne podejście do planowania kolejnych działań. Ponadto, w ramach części programu zarządzanej przez GIZ ustanowiono takie struktury instytucjonalne, które pozwalają na przepływ informacji między poziomem lokalnym, koordynatorami programu a ukraińskim ministerstwem odpowiedzialnym za rozwój regionalny. Należą do nich 24 gałęzie – lokalne centra rozwoju, które współpracują z ‘oblastami’ i ‘hromadami’ zbierając informacje o potrzebach na poziomie lokalnym i zasilają tymi informacjami centralne biuro reform – miejsce kontaktowe między programem a ukraińskim ministerstwem ds. rozwoju regionalnego. Z drugiej strony, centralne biuro reform przekazuje informacje pozyskane od ministerstwa na poziom lokalny (poprzez struktury GIZ) pozwalając w ten sposób na dostosowanie realizowanych działań do bieżących planów tego resortu. Ułatwia to zarządzanie programem i jego dostosowywanie do potrzeb ukraińskich odbiorców wsparcia.

Ciekawym rozwiązaniem z zakresu programowania stosowanym przez innych donatorów jest również przygotowywanie przez Szwajcarów wieloletniej strategii dla współpracy rozwojowej z Ukrainą, która to strategia zawiera wariantowe scenariusze planowanych rezultatów uzależnione od rozwoju sytuacji na Ukrainie.

Partnerzy i beneficjenci polskich projektów zwracali uwagę na wyróżniki PPR na tle innych donatorów. Podkreślano, że Polacy dostarczają praktycznej wiedzy, która jest łatwa do zastosowania na gruncie ukraińskim. Polskie rozwiązania są traktowane jako modelowe ze względu na to, że punkt wyjścia dla Polaków i Ukraińców był podobny, a ocena efektów polskiej transformacji w ciągu 25 lat jest na Ukrainie bardzo pozytywna. Dzięki współpracy z polskim donatorem tempo wdrażania zmian przyspiesza. Jak to podkreślił jeden z respondentów: „Dzięki ich [Polaków] doradztwie mamy szansę nie tylko zmierzać w kierunku poprawy, ale nawet biec.”

Kolejnym wyróżnikiem na tle działań innych donatorów jest bliskość kulturowa i podobna mentalność, co ułatwia współpracę z polskim donatorem. Niemniej, problemem we współpracy z Polska jest brak przejrzystych informacji na temat możliwości finansowania projektów – jednolitego rejestru zawierającego informacje o dostępnych źródłach finansowania i realizowanych na Ukrainie projektów.

WNIOSKI

1. Wsparcie reform na Ukrainie jest priorytetem dla donatorów działających na Ukrainie, przy czym najbardziej „zatłoczonym” obszarem aktywności donatorów jest decentralizacja.
2. Koordynacja działań z innymi donatorami nie jest wystarczająca; wpływa na to m.in. brak stałej obecności Polski w Kijowie na poziomie wdrożeniowym (typu Biuro FSM), niewystarczająca aktywność Ambasady, rozproszenie i krótki termin realizacji projektów, słaby potencjał projektodawców.
3. Należy zauważyć pozytywny trend włączania się PPR w większe programy, czego przykładem jest uczestnictwo Polski w unijnym programie U-LEAD, służyć to może zwiększaniu komplementarności działań z innymi donatorami, z drugiej strony bez silnego zaplecza instytucjonalnego na Ukrainie istnieje ryzyko „rozpłynięcia” się polskiej pomocy w większych programach.
4. Polska pomoc rozwojową na tle innych donatorów wyróżnia nastawienie na przekazywanie praktycznych rozwiązań oraz bliskość kulturowa i podobna mentalność, które to czynniki wpływają pozytywnie na efektywność i skuteczność wsparcia.
5. Strona ukraińska chętnie korzysta z polskich wzorców, które są łatwiejsze do zastosowania na gruncie ukraińskim i stanowią wzór do naśladowania, również sam fakt przejścia przez Polskę z sukcesem przez procesy reformacyjne ma pozytywny wpływ psychologiczny – budzi wśród beneficjentów zaufanie i wiarę w możliwości zmian na lepsze.

REKOMENDACJE

1. Warto rozważyć wykorzystanie istniejących kanałów koordynacji polskich działań z innymi donatorami (np. grupy donatorów w danym obszarze wsparcia na Ukrainie) celem niepowielania działań, a także poszukiwania możliwości łączenia wysiłków dla osiągnięcia efektów synergicznych. W szczególności jest to ważne w przypadku zainicjowania wsparcia doradczego przy opracowywaniu, a następnie wdrażaniu nowych modeli działania – tak aby nie prowadzić do równoległego wypracowywania różnych rozwiązań modelowych.
2. Biorąc pod uwagę dużą aktywność donatorów na Ukrainie i konieczność stałej koordynacji działań z innymi donatorami rekomenduje się wzmocnienie instytucjonalne obecności polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie, co może mieć formę formalnie zarejestrowanego, stałego i otrzymującego wystarczające finansowanie Biura. Prowadzenie Biura może być powierzone organizacji zewnętrznej, wskazane jest jednak uwzględnienie znaczących zmian w sposobie organizacji jego działalności (patrz: studium przypadku Biuro FSM), a także w sposobie komunikacji i nadzoru nad jego działalnością.
3. Rekomenduje się zapewnienie przejrzystych informacji na temat możliwości finansowania projektów ze środków polskich – utworzenie jednolitego rejestru zawierającego informacje o dostępnych źródłach finansowania i realizowanych na Ukrainie projektów (rekomendacja ta służyć może również wzmocnieniu efektów wizerunkowych).

II.5. CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA EFEKTYWNOŚĆ POLSKIEJ POMOCY

Jakiego typu doświadczenia i potencjał polskich organizacji i instytucji są niezbędne / sprzyjają szczególnie realizacji projektów na Ukrainie: a) z administracją publiczną różnych szczebli, b) z partnerami lokalnymi / pozarządowymi c) z innymi donatorami (państwa, organizacje międzynarodowe)?

Jakie są kluczowe ograniczenia i wyzwania o charakterze politycznym, społecznym i organizacyjnym, które wpływają na skuteczność i efektywność działań podejmowanych przez polskich projektodawców oraz w jakie działania zaradcze podejmowano w trakcie realizacji projektów celem niwelowania negatywnego wpływu różnego rodzaju barier na skuteczność i efektywność realizowanych projektów?

Czy i w jakim stopniu polskie projekty prezentują innowacyjne i możliwe do wdrożenia (z punktu widzenia odbiorców wsparcia) rozwiązania?

II.5.1. DOŚWIADCZENIE I POTENCJAŁ POLSKICH ORGANIZACJI I INSTYTUCJI

W rozdziale II.2 opisane zostały efekty osiągnięte przez projekty w ramach polskiej pomocy rozwojowej. W niniejszym rozdziale opisane zostaną czynniki, które mają wpływ na osiągnięte efekty (zarówno pozytywne jak i negatywne), związane z doświadczeniem i potencjałem polskich projektodawców.

Znajomość realiów ukraińskich i sieć kontaktów

Czynnikiem podstawowym, silnie wpływającym przede wszystkim na trafność i skuteczność projektów jest znajomość realiów ukraińskich, co wymaga często doświadczenia w realizacji projektów na Ukrainie. Pozwala to dopasować projekty do specyficznych potrzeb odbiorców ukraińskich i unikać pułapek zbyt optymistycznych założeń.

Zdecydowana większość projektów w ramach komponentu I była realizowana przez podmioty, które posiadały tego typu doświadczenie. W PKPWD był to jeden z wymogów wobec projektodawców. Dodatkowo jednak znajomość ukraińskich doświadczeń była wzmocniana przez zorganizowanie dla wnioskodawców wizyty studyjnej na Ukrainie, w trakcie której wnioskodawcy spotykali się z przedstawicielami różnych instytucji. Rozwiązanie to było zasadne i zdaniem przedstawicieli FSM poprawiło trafność i skuteczność projektów.

Bliskość kulturowa i cywilizacyjna Polski i Ukrainy

Wątek ten przewijał w wielu wywiadach. Bliskość kulturowa pozwalała na szybkie i łatwe nawiązywanie kontaktów pomiędzy Polakami i Ukraińcami.

Podkreślano również, że Polskie doświadczenia są bardzo wiarygodne dla strony ukraińskiej – bardziej niż przykłady pochodzące z innych rozwiniętych krajów. Pokazują one bowiem na możliwość osiągnięcia sukcesu przez kraj, w którym początkowy punkt wyjścia był podobny do ukraińskiego.

To podobieństwo i bliskość cywilizacyjna i kulturowa jest chętnie wykorzystywana przez innych donatorów, którzy w swoich programach angażują polskich ekspertów lub finansują wizyty studyjne do Polski, jak ma to miejsce w programie szwajcarskim DESPRPO, czy też będzie miało miejsce w programie U-LEAD.

Forma wsparcia

W projektach dotyczących wsparcia reform, wzmocnienia kompetencji i zmiany postaw kluczowe znaczenie mają stosowane metody. Badania jakościowe i ilościowe pokazują, że najskuteczniejszą

metodą były wizyty studyjne w Polsce. Jest to forma znacznie bardziej skuteczna niż szkolenia czy też przygotowanie ekspertyz. Wynika to z kilku czynników:

- W przypadku wizyty studyjnej paradoksalnie łatwiej było dotrzeć do decydentów – wysokich rangą urzędników lub polityków – niż przez szkolenia lub ekspertyzy. Atrakcyjność wizyt studyjnych powoduje, że łatwiej te osoby skłonić do uczestnictwa.

„to jest na zasadzie przyjeżdżają wyżsi urzędnicy, często ci autorzy reformy i podczas tej wizyty studyjnej szli - czyli to nie jest coś takiego, że powstaje papierek pod nazwą 'ekspertyza specjalnie dla...', tylko oni przyjeżdżają, mają spotkania w kilku instytucjach państwowych i zadają właściwie pytania budując sobie swoją wiedzę. O tym nie zapomnimy, bo to jest bardzo ważne i to jest według mnie ważniejsze”.

„Niezwykle użyteczny i praktyczny projekt. Niemniej, jego wdrożenie zależy w dużym stopniu na osobistych cechach i stopniu wpływania na ludzi, którzy biorą w nim udział. Z tego powodu, byłoby dobrym pomysłem zaprosić rządowych urzędników, którzy są w stanie wywierać ogromny wpływ na procesy podejmowania decyzji.”

- Program wizyty musi być dopasowany do specyficznych potrzeb odbiorców – dlatego też duże znaczenie ma staranne przygotowanie wizyty i dobór instytucji odwiedzanych i osób, z którymi uczestnicy wizyty się spotykają. Oznacza to, że wizyty powinny być realizowane przez podmioty, które dobrze znają potrzeby ukraińskich odbiorców i mają dobre kontakty w Polsce.
- Kontakt z praktykami i możliwość osobistego zapoznania się z rozwiązaniami – pozwala to na aktywne zdobywanie wiedzy, dopytanie o szczegóły, a przede wszystkim przekonanie uczestników wizyty, że tego typu rozwiązania naprawdę działają.
- Wizyty studyjne pozwalają przełamać opór, nieufność i sceptycyzm uczestników do nowych rozwiązań – jest to najłatwiejsza forma zdobywania „ambasadorów” nowych rozwiązań.
- Idealnie, kiedy wizyta jest elementem szerszego programu i jest jednym z elementów wypracowywania i wdrażania rozwiązań. Przykładowo, w projekcie MEN „Wsparcie reformy systemu oświaty” wizyty studyjne były głównym elementem projektu, ale na ich podstawie polscy eksperci przygotowywali zestaw rekomendacji w każdym z obszarów. Jednak projekty były zbyt krótkie, aby wspierać uczestników wizyt na miejscu, po ich zakończeniu, we wdrażaniu wypracowywanych rozwiązań. W efekcie uzyskane efekty prawdopodobnie były słabsze.

Bazując na pozytywnych doświadczeniach wizyt studyjnych, a także na opiniach licznych respondentów, można stwierdzić że potencjał tej metody szkoleniowej mógłby być jeszcze bardziej wzmocniony poprzez wykorzystanie bardziej angażujących i dłuższych form wsparcia, takich jak np. staże czy job-shadowing.

Kontakt z praktykami

Przedstawiciele strony ukraińskiej wiele razy podkreślali, że na pozytywną ocenę różnych form wsparcia, szkoleń, warsztatów, wizyt studyjnych duży wpływ ma udział w nich praktyków – osób posiadających praktyczne doświadczenie we wdrażaniu rozwiązań będących przedmiotem wsparcia w Polsce.

Rola polskich ekspertów

W projektach duże znaczenie miała postawa polskich ekspertów wobec przekazywanej wiedzy: skuteczne okazywało się przedstawianie polskich doświadczeń, wskazywanie co się sprawdziło, a co się nie sprawdziło. Jednak ostateczne rozwiązania w skutecznych projektach były opracowywane przez stronę ukraińską – dzięki temu nowe rozwiązania były lepiej dopasowane do ukraińskiej specyfiki. Ograniczało to też ryzyko odrzucenia proponowanych rozwiązań ze względu na obawy przed „polonizacją”, a także ze względu na niedopasowanie polskich wzorców do realiów panujących na Ukrainie.

Rozdrobnienie projektów

Pewien wpływ na osiągnięte efekty mogło mieć również rozdrobnienie projektów. Przykładem mogą być tu realizowane równolegle projekty MEN: *Nowa Ukraińska Szkoła* (wdrażana przez jednostkę podległą MEN, tj. ORE) oraz *Wsparcie reformy systemu oświaty*, wdrażany bezpośrednio przez MEN. Rozdzielenie tych projektów utrudniało koordynację i osiąganie efektów synergicznych. Wydaje się, że w przyszłości zasadne jest wspieranie tak ambitnych i złożonych przedsięwzięć jak reforma oświaty w ramach jednego, wieloletniego projektu, w ramach których mogą być wyodrębnione komponenty.

Włączanie osób publicznych z krajów partnerskich w projekty

Kluczowe znaczenie dla powodzenia realizacji projektów miał również fakt, że w wielu projektach udział brały osoby publiczne, tj. minister czy wiceminister ds. oświaty, przewodnicząca Komitetu Rady Najwyższej ds. oświaty i nauki, przedstawiciele władz oświatowych, czy przedstawiciele władz urzędów centralnych i lokalnych, którzy aktywnie uczestniczyli w wyjazdach studyjnych i szkoleniach i seminariach, co stanowiło dużą motywację i wsparcie dla pozostałych uczestników.

Potencjał Biura FSM

Powyżej zidentyfikowane czynniki miały również wpływ na efekty działania Biura FSM w Kijowie. Jednak pewne aspekty działalności Biura były na tyle specyficzne, że warto je wyodrębnić.

- **Brak jasnej koncepcji działania biura, sposobu zarządzania biurem i niewystarczająca komunikacja z MSZ** – działalność biuro w dużym stopniu bazowało na kompetencjach osoby odpowiedzialnej za jego prowadzenie. W momencie zmiany personalnej zmienił się sposób działania Biura. Ujawniła się na tym etapie słabość instytucjonalna (duża podatność na zmiany personalne), zabrakło również otwartej komunikacji z MSZ dotyczącej oczekiwań wobec Biura, czy też na temat osiągniętych efektów – szczególnie w sytuacji istotnej zmiany kontekstu politycznego, w jakim działało Biuro. Rzutował na to również sposób monitorowania Biura: sprawozdania miały ograniczony charakter, prezentowały jedynie wartości liczbowe, nie zawierały analiz efektywności prowadzonych działań, czy też rezultatów obecności Biura w Kijowie oraz kierunków zmian funkcjonowania.
- **Brak funkcji koordynacyjnej Biura** - choć Biuro było (obok Ambasady) głównym aktorem PPR na Ukrainie, to w niewielkim stopniu koordynowało realizację wszystkich projektów, np. realizowanych przez ministerstwa. Szczególnie brakowało przepływu informacji w zakresie działalności projektowej na Ukrainie, m.in. w obszarze współpracy polsko-kanadyjskiej, czy też w ramach innych projektów realizowanych przez stronę polską na Ukrainie. Lepszy przepływ informacji, czy też większe zaangażowanie Biura w promowanie efektów polskiej działalności

mogłoby mieć znaczące efekty zarówno wizerunkowe, jak też przyczyniłoby się do podnoszenia świadomości społeczeństwa na temat działań prowadzonych przez polskich donatorów.

- **Niewystarczające zasoby** – dostępne środki finansowe nie wystarczały na wynajęcie lokalu Biura czy na wyjazdy służbowe. Pokazuje to, że działalność Biura mogła być niewystarczająco dofinansowana.
- **Brak instytucjonalizacji Biura** – biuro nie zostało zarejestrowane w Ministerstwie Gospodarki, w związku z tym nie miało osobowości prawnej. W codziennej działalności kwestia ta nie stwarzała większych problemów, jednak była to bariera przy ewentualnym poszerzaniu zakresu działania Biura.

Zaprzestanie działalności Biura FSM na Ukrainie spowodowała, że sieć kontaktów nawiązanych z partnerami ukraińskimi została przerwana, a możliwości udziału w wydarzeniach, które mają miejsce w Kijowie została ograniczona. Jednocześnie udział przedstawicieli Biura w spotkaniach donatorów w obszarze reform samorządowych została zminimalizowana, co w efekcie może ograniczyć współpracę z innymi donatorami. Wpływa to negatywnie na zachowanie trwałości efektów działalności Biura. Równocześnie należy podkreślić, że decyzja o zamknięciu Biura nie była poprzedzona uważną analizą kosztów i korzyści takiej decyzji. Zabrakło również prób wprowadzenia ewentualnych działań korygujących w działalności Biura.

II.5.2. BARIERY O CHARAKTERZE POLITYCZNYM, SPOŁECZNYM I ORGANIZACYJNYM

Wspieranie ważnych reform na Ukrainie powoduje, że projekty są w dużym stopniu uzależnione od uwarunkowań politycznych. Mogą być one ważnym czynnikiem sprzyjającym osiągnięciu efektów (jak np. wsparcie Premiera Groysmana dla reformy decentralizacyjnej wg. Polskiego modelu czy też wsparcie Minister Edukacji Lydii Hryniwicz dla wykorzystania polskich doświadczeń w reformie oświaty), lecz również mogą okazać się poważną barierą dla osiągnięcia zamierzonych efektów. Najbardziej spektakularnym przykładem jest zablokowanie zmian w Konstytucji, które były niezbędne do wdrożenia reformy samorządowej, opracowanej przy udziale polskich ekspertów.

„najbardziej ryzykowne są te projekty, które bezpośrednio dotyczą wdrożenia konkretnej reformy wprowadzanej, bo jeżeli projekt by dotyczył: usprawnienia gospodarki ściekowej, śmieciowej i opowiadanie o tym jak np. technologicznie można poprawić oczyszczalnię ścieków, czy jak podwyższyć świadomość mieszkańców, no tutaj się nie czeka na reformę w Kijowie i ten projekt jest jakby, jeżeli nam grantobiorca pokazuje logiczność tego projektu, i on się zamyka i właściwie wielkich zmian merytorycznych nie ma. Tam wielkich zmian nie ma, tam ten czynnik zewnętrzny nie wpada.”

Pokazuje to, że włączanie się w duże, ważne reformy na Ukrainie może przynieść spektakularny sukces (jak np. wsparcie reformy oświaty), ale wiąże się również z ryzykiem porażki (jak wsparcie reformy decentralizacyjnej na poziomie krajowym). Alternatywą jest tutaj akceptacja tego typu ryzyka lub skoncentrowanie się na projektach technicznych, w których ryzyko polityczne jest mniejsze.

Podkreślić przy tym należy, że czynnik polityczny ma wpływ również na projekty realizowane na poziomie lokalnym. Przykładem może być tutaj wdrożenie budżetu partycypacyjnego, które udało się głównie dzięki wsparciu lokalnych polityków (i wpisaniu budżetu partycypacyjnego do programów wyborczych). Bez tego elementu efekty projektu mogłyby być dużo słabsze. Doświadczenia polskich projektów pokazują, że czynnikiem redukującym ryzyko polityczne jest organizowanie wizyt studyjnych z udziałem decydentów, co pomaga zyskać ich poparcie dla proponowanych zmian.

Wśród czynników społecznych wskazać należy sceptycyzm części odbiorców wsparcia wobec nowych rozwiązań, w tym uprzedzenia wobec polskich czy też międzynarodowych doświadczeń (nasza sytuacja jest inna i doświadczenia międzynarodowe nie mają tu zastosowania), czy też bierna postawa części członków zespołów roboczych w gminach lub niska aktywność przedstawicieli urzędów lokalnych. W toku realizacji projektów następowała stopniowa ich aktywizacja, i widoczna zmiana postawy z biernej, na uczestniczącą w procesie.

„Na samym początku przedstawiciele administracji rządowej nie byli otwarci na współpracę, ale ta bariera została szybko zlikwidowana. Nie zaobserwowano traktowania konkretnych pomysłów z uprzedzeniem, poza osobistym brakiem gotowości do nowych form działalności”.

„Jednym z czynników ograniczających efektywność działań jest negatywne nastawienie Ukraińców do doświadczeń zagranicznych, podczas gdy Polacy z kolei odnoszą się lekceważąco do możliwości skutecznego wprowadzenia swoich doświadczeń na Ukrainie.”

W takich przypadkach kluczowe znaczenie ma dotarcie do najbardziej sceptycznych środowisk z dostosowanymi do ich potrzeb komunikatami. Przykładem mogą być przedstawiciele środowiska akademickiego Ukrainy, którzy krytycznie odnoszą się do propozycji reformy oświaty. Pomocne mogą być tutaj wspomniane wcześniej wizyty studyjne lub budowanie kontaktów pomiędzy środowiskami akademickimi (choć w tym zakresie być może wskazana byłaby współpraca z Ministerstwem Nauki i Szkolnictwa Wyższego).

Do głównych barier o charakterze organizacyjnym w realizacji projektów można zaliczyć przede wszystkim opóźnienia w rozpoczęciu realizacji projektów wynikające z długotrwałego charakteru konkursów dotacyjnych. Przekładało się to na ograniczenia czasowe w realizacji projektów, i w części z nich konieczna była modyfikacja zakresu rzeczowego lub harmonogramów.

Ponieważ projekty PPR są zwykle dosyć krótkie, stąd też zakres wsparcia jest dosyć mocno ograniczony i punktowy (np. organizacja wizyt studyjnych, szkoleń, warsztatów). Podczas gdy działania związane ze wspieraniem reform czy też uruchomieniem procesów demokratyzacji na poziomie lokalnym wymagają przeprowadzenia dłuższych procesów ze wsparciem polskich ekspertów – wsparcie to powinno obejmować nie tylko wypracowanie pewnych rozwiązań, ale również pomoc w ich wdrożeniu, a potem monitorowanie sposobu ich wykorzystania. Tego typu wsparcie zwiększałoby trafność wsparcia (wsparcie w większym stopniu mogłoby być dopasowane do potrzeb odbiorców poprzez dostosowywanie do zmieniających się okoliczności i wprowadzanie korekt w przypadku pojawienia się trudności czy naturalnych regresów), a także jego skuteczność (dłuższe wsparcie pozwoliłoby na utrwalenie funkcjonowania nowych rozwiązań).

Przykładem mogą być projekty dotyczące wzmacniania rad społecznych. Przez okres realizacji projektu rady realizowały swój plan działań ustalony na etapie powoływania rady w danej miejscowości – do momentu w którym było wsparcie projektowe mentorów. W momencie kiedy budżet się kończył i organizacja partnerska musiała uszczuplić działalność, to aktywność rad spadała. Pokazało to, że w przypadku świeżo powołanych rad potrzebny jest dłuższy okres pilotażowy niż pół roku. Jak zauważa jeden z rozmówców:

„Bo przez pół roku to była de facto walka z biurokracją, by taki podmiot utworzyć, a potem dopiero on nabierał funkcjonalności. I tu niedosyt mamy bo ten efekt mógłby być lepszy.”

W niektórych projektach strona ukraińska radziła sobie w ten sposób, że zapraszała polskich ekspertów na Ukrainę, ale w ramach innych projektów, finansowych z innych źródeł. Takie rozwiązanie stosowane było np. w zakresie opracowywania podstawy programowej dla kształcenia początkowego.

Krótkie terminy realizacji projektów istotnie wpływają również na potencjał polskich organizacji. Utrudnia to zatrudnienie i utrzymanie stałej kadry, a jak zaznaczono wcześniej, osobiste kontakty są w przypadku tych projektów niezwykle ważne. Bardzo napięte harmonogramy realizacji projektów utrudniają również budowanie relacji z innymi donatorami i wzmacnianie wizerunku polskich projektów.

II.5.3. INNOWACYJNOŚĆ ROZWIĄZAŃ

Elementy innowacyjnych rozwiązań nie pojawiają się często w projektach realizowanych w ramach PPR w ocenie samych polskich projektodawców. Niemniej, patrząc na tą kwestię z punktu widzenia ukraińskich partnerów i beneficjentów ocena innowacyjności znacząco się zmienia. Nowe z punktu widzenia ukraińskich odbiorców są przede wszystkim tematy podejmowane w polskich projektach, a w konsekwencji przekazywana wiedza i doświadczenia. Jak to stwierdził jeden z respondentów: *“Decentralizacja jest nowym tematem sama w sobie: na Ukrainie nikt nie ma doświadczenia w tym obszarze”*. Jak pokazują poniższe przykłady innowacyjność objawia się również w sposobach realizacji projektów np. poprzez szkolenia kaskadowe czy wykorzystanie narzędzi informatycznych.

Jako działania innowacyjne w projekcie *Szkolna Akademia Przedsiębiorczości – 3* wskazano objęcie projektem prawie całego terytorium Ukrainy oraz rozszerzenie działań projektowych dotyczących kształtowania kompetencji kluczowej – przedsiębiorczość i innowacyjność również na inne przedmioty nieekonomiczne. Nowatorskie jest także zastosowanie szkoleń kaskadowych w 18 regionalnych ośrodkach doskonalenia nauczycieli, obejmujące olbrzymi zasięg terytorialny. W następnych latach przeszkoleni trenerzy i liderzy będą animować różnego rodzaju działania wspierające nauczycieli w systemowym wdrażaniu w szkołach publikacji *„Lekcje z przedsiębiorczością w tle”*. Do tej pory na Ukrainie nie było tego typu całościowych, systemowych projektów edukacyjnych w zakresie rozwoju kompetencji kluczowej - przedsiębiorczość i innowacyjność.

Innym projektem o charakterze innowacyjnym był projekt *Innowacyjny uniwersytet i przywództwo*, który zakładał wprowadzenie do systemu wyższej edukacji w Ukrainie współczesnej technologii zarządzania, w tym europejskiego know-how w ukraińskiej praktyce edukacyjnej, co miało przybliżyć ukraiński system edukacyjny do spełnienia rekomendacji i standardów Europejskiego Obszaru Szkolnictwa Wyższego. W wyniku realizacji projektu wypracowano mikroprojekty, z których część została wykorzystana do sformułowania nowych zapisów rozporządzeń. Istotne są te mikroprojekty, które do tej pory nie funkcjonowały w systemie szkolnictwa wyższego, tj. system wewnątrzukraińskiej mobilności studentów, czy rozwój interdyscyplinarnych studiów typu międzyobszarowego w ukraińskich uczelniach pedagogicznych.

Sam projekt dotyczący wdrażania budżetu partycypacyjnego wykazywał się innowacyjnością w kilku aspektach. Projekt okazał się innowacyjny przede wszystkim ze względu na tematykę budżetu partycypacyjnego dotychczas praktycznie nieznaną na Ukrainie – pierwszy raz obywatele zostali włączeni w planowanie budżetu. Był to temat również nowatorski na tle działań innych donatorów. USAID realizował co prawda projekt dotyczący budżetu obywatelskiego, sprowadzał on się jednak do

wprowadzenia narzędzia informatycznego o charakterze edukacyjnym, nie dając obywatelom możliwości faktycznego udziału w decydowaniu o kształcie budżetów samorządów.

Pojawiła się również innowacyjność w kontekście wdrażania projektu przez beneficjentów – w Czerkasach zdecydowano się na zastosowanie elektronicznej formy głosowania na projekty, urzędnicy odeszli również od traktowania zameldowania jako warunku dopuszczającego do udziału w głosowaniu (wystarczyło potwierdzenie zamieszkania). Beneficjenci zwracali uwagę również na to, że projekt był innowacyjny ze względu na brak wcześniejszych doświadczeń współpracy z obywatelami. Zdecydowano się również na innowacyjną formę realizacji projektu - nie chodziło tu tylko o wdrożenie narzędzia, ale o wsparcie pewnego procesu, zapewnienie struktury, w ramach której beneficjenci będą samodzielnie podejmować decyzje, co do kształtu budżetu partycypacyjnego.

W przypadku projektu „Nowa Ukraińska szkoła” zastosowano nową elektroniczną platformę do komunikacji wewnątrz grupy ekspertów, jak i do upowszechniania wyników projektu. W wyniku prac nad podstawą programową pojawiała się również potrzeba zautomatyzowania procesu przygotowania standardów. Dzięki jednemu z trenerów ukraińscy partnerzy rozwijają w tej chwili narzędzie informatyczne, które pozwala na tworzenie edukacyjnych i szkoleniowych programów na podstawie dokumentów bazowych. Projekt zainspirował również do przygotowania narzędzia do monitorowania efektów fazy pilotażowej wdrażania podstawy programowej.

WNIOSKI

1. Do czynników, które mają wpływ na osiągnięte efekty należą: znajomość realiów ukraińskich i sieć kontaktów, bliskość kulturowa i cywilizacyjna Polski i Ukrainy, kontakt z praktykami, postawa polskich ekspertów wobec przekazywanej wiedzy, umiejętne włączanie decydentów i innych osób publicznych w projekty.
2. Efektywność działalności Biura FSM na Ukrainie ograniczał brak jasnej koncepcji działania biura, sposobu zarządzania biurem, brak funkcji koordynacyjnej Biura, niewystarczające zasoby, brak jego instytucjonalizacji i niewystarczająca komunikacja z MSZ.
3. Najskuteczniejszą formą wsparcia były wizyty studyjne w Polsce.
4. Włączanie się w duże, ważne reformy na Ukrainie może przynieść spektakularny sukces (jak np. wsparcie reformy oświaty), ale wiąże się również z ryzykiem porażki (jak wsparcie reformy decentralizacyjnej na poziomie krajowym).
5. Wśród czynników społecznych wskazać należy sceptycyzm części odbiorców wsparcia wobec nowych rozwiązań, w tym uprzedzenia wobec polskich czy też międzynarodowych doświadczeń, czy też bierna postawa odbiorców wsparcia.
6. Do głównych barier o charakterze organizacyjnym w realizacji projektów można zaliczyć przede wszystkim opóźnienia w rozpoczęciu realizacji projektów wynikające z długotrwałego charakteru konkursów dotacyjnych.
7. Ponieważ projekty PPR są zwykle dosyć krótkie, stąd też zakres wsparcia jest dosyć mocno ograniczony i punktowy (np. organizacja wizyt studyjnych, szkoleń, warsztatów).
8. Innowacyjność objawia się w podejmowaniu nowych z punktu widzenia strony ukraińskiej tematów, jak i w sposobach realizacji projektów.

REKOMENDACJE

1. Działania związane ze wspieraniem reform czy też uruchomieniem procesów demokratyzacji na poziomie lokalnym wymagają przeprowadzenia dłuższych procesów ze wsparciem polskich ekspertów – wsparcie to powinno obejmować nie tylko wypracowanie pewnych rozwiązań, ale również pomoc w ich wdrożeniu, a potem monitorowanie sposobu ich wykorzystania.

2. Wydaje się, że w przyszłości zasadne jest wspieranie tak ambitnych i złożonych przedsięwzięć jak reforma oświaty w ramach jednego, wieloletniego projektu, w ramach których mogą być wyodrębnione komponenty.
3. Rekomenduje się wcześniejsze rozstrzygnięcie konkursu i przekazywanie informacji o przyznaniu środków na realizację projektu.
4. Warto uwzględnić w projektowanych interwencjach czynniki zwiększające efektywność wsparcia tj. częstsza organizacja wizyt studyjnych, włączanie w projekty decydentów i osób publicznych, angażowanie polskich praktyków.

III. WYNIKI ANALIZY SWOT I PODSUMOWANIE

MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
<ul style="list-style-type: none"> ○ Wysoki poziom trafności pomocy zarówno w wymiarze strategicznym, jak i operacyjnym ○ Kompleksowy i spójny charakter wsparcia w obszarze reformy oświaty ○ Bardzo pozytywny odbiór polskiego wsparcia wśród odbiorców pomocy ○ Duże znaczenie i wysoki poziom skuteczności programu na poziomie lokalnym ○ Wyraźnie obserwowane zmiany postaw i świadomości wśród uczestników po zakończeniu projektów ○ Dobra znajomość realiów ukraińskich wynikająca z doświadczenia i wcześniejszych kontaktów polskich organizacji z partnerami ukraińskimi ○ Praktyczny wymiar projektów oraz proponowanych w ich ramach rozwiązań ○ Stosunkowo wysoki poziom trwałości efektów wsparcia ○ Wysoki poziom trwałości w przypadku projektów, w wyniku których zbudowane zostały instytucje lub struktury społeczne ○ Partycypacyjny model wdrażania projektów ○ Wysoki poziom innowacyjności projektów dla strony ukraińskiej 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Zbyt małe projekty o punktowym znaczeniu oraz duże rozproszenie wsparcia ○ Brak szerszego zasięgu oddziaływania projektów (efekty głównie o charakterze lokalnym) ○ Zbyt krótki okres realizacji projektów, co wynikało ze zbyt późnego uruchomienia projektów. ○ Brak rozbudowanych komponentów diagnostycznych i wdrożeniowych w ramach projektów ○ Niewykorzystany potencjał wsparcia reformy decentralizacyjnej ○ Brak kontynuacji działań o wysokim poziomie użyteczności i skuteczności ○ Niesatysfakcjonujący poziom koordynacji działań z innymi donatorami obecnymi na Ukrainie
SZANSE	ZAGROŻENIA
<ul style="list-style-type: none"> ○ Bliskość kulturowa i cywilizacyjna, w tym wspólne historyczne doświadczenia transformacyjne ○ Wysoki poziom zaangażowania i duża determinacja strony ukraińskiej do korzystania z polskich doświadczeń transformacyjnych ○ Aktywna sieć kontaktów pomiędzy Polską i Ukrainą, wynikająca z bliskości terytorialnej oraz kulturowej ○ Uczestnictwo Polski w unijnym programie U-LEAD 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Niski poziom kapitału społecznego na Ukrainie (niski poziom zaufania) ○ Brak silnego polskiego zaplecza instytucjonalnego na Ukrainie ○ Brak strategicznego podejścia do wspierania reform na Ukrainie, co oznacza wybór konkretnych obszarów wsparcia, koncentrację działań na wybranych obszarach, a także planowanie tych działań w dłuższym okresie, z uwzględnieniem działań na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. ○ Wysoki poziom ryzyka politycznego (niepewność co do kierunków reform, zagrożenia militarne)

Dokonując podsumowania polskiego programu pomocy rozwojowej na Ukrainie w zakresie wsparcia dla głównych reform ustrojowych stwierdzić należy, że charakteryzował się on wysokim poziomem ogólnej trafności, skuteczności i trwałości. Niemniej jednak szczegółowa ocena programu jest bardziej zróżnicowana i niejednoznaczna oraz uzależniona od obszaru i poziomu wsparcia.

W przypadku wsparcia reformy decentralizacyjnej rezultaty mają wymiar głównie lokalny i punktowy. Wydaje się, że początkowy potencjał do uzyskania wpływu na rodzaj i zakres zmian na poziomie systemowym w przypadku decentralizacji nie został do końca wykorzystany. Większy wpływ na kompleksowe i systemowe zmiany miało polskie wsparcie w obszarze reformy oświaty. W tym przypadku możemy spodziewać się szerszego oddziaływania długoterminowego obejmującego swym zasięgiem cały kraj.

Niemniej jednak we wszystkich obszarach wsparcia osiągnięto szereg opisanych w niniejszym raporcie wartościowych rezultatów zarówno na poziomie konkretnych produktów jak i na poziomie trudniej mierzalnych efektów związanych ze zmianą postaw i świadomości. Te ostatnie są szczególnie pożądane gdyż przekładają się na inicjowanie i utrwalanie długoterminowych procesów rozwoju społeczno-ekonomicznego, demokratyzacji i budowy społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie. Program przyczynił się również do poprawy oraz utrwalenia pozytywnego wizerunku Polski jako przykładu sukcesu transformacyjnego oraz kraju skłonного do dzielenia się wiedzą i doświadczeniem. Tutaj również należy zastrzec, że oddziaływanie to miało jednak charakter indywidualny oraz lokalny z uwagi na ograniczone możliwości finansowe i operacyjne wsparcia.

Program trafnie wpisywał się w potrzeby strony ukraińskiej zarówno na poziomie strategicznym (potrzeby wynikające ze strategicznych celów Ukrainy oraz zakresu reform ustrojowych), jak i na poziomie operacyjnym (wysoka trafność potwierdzona wynikami badania ilościowego). Niemniej jednak w zakresie odpowiedzi na potrzeby wymagane są pewne korekty, w tym w szczególności związane z koniecznością rozbudowania modułów diagnostycznych na poziomie projektów.

Należy spodziewać się, że zmiany społeczne wywołane realizacją programu będą miały charakter trwały. Dotyczy to w szczególności tych przedsięwzięć w wyniku których ukształtowały się trwałe instytucje oraz zbudowane zostały trwałe struktury społeczne np. w postaci aktywnych i sformalizowanych sieci współpracy. Pewnym ryzykiem w tym zakresie obarczone są projekty w ramach których stosowano jedynie działania o charakterze edukacyjno-szkoleniowym bez uwzględnienia instrumentów sprzyjających zachowaniu trwałości efektów.

Wyniki badania wskazują, że o sukcesie wsparcia na poziomie projektów decydują przede wszystkim: trafne adresowanie potrzeb, praktyczny wymiar proponowanych rozwiązań i partycypacyjny charakter realizowanych przedsięwzięć, wynikająca z bliskości terytorialnej i kulturowej znajomość ukraińskich realiów, aktywne sieci współpracy pomiędzy polskimi i ukraińskimi organizacjami, praktyczne kompetencje polskich organizacji oraz wysoki poziom zaangażowania strony ukraińskiej.

Pomimo ograniczonego zasięgu oddziaływania programu, ograniczeń wynikających z barier często niezależnych od strony polskiej (np. braku konsekwencji we wdrażaniu reformy decentralizacyjnej czy też niskiego poziomu kapitału społecznego na Ukrainie) oraz konieczności wprowadzenia pewnych korekt do programu (m.in. poprawy koordynacji pomocy, stworzenia zaplecza instytucjonalnego, zmniejszenia rozproszenia wsparcia, wydłużenia okresów realizacji projektów oraz wzmocnienia

elementów diagnostycznych i wdrożeniowych) **działania pomocowe realizowane przez Polskę i ukierunkowane na wsparcie ukraińskich reform ustrojowych należy ocenić jednoznacznie pozytywnie. Z uwagi na wysoki potencjał społeczno- ekonomiczny, jak i polityczny oraz zaobserwowane w ramach ewaluacji krótko i długoterminowe efekty wsparcia polski program pomocy rozwojowej na Ukrainie powinien być zatem kontynuowany i rozszerzany.**

IV. TABELA WNIOSKÓW I REKOMENDACJI

Lp.	Wniosek	Rekomendacje strategiczne	Adresat
1.	<p>Spośród projektów realizowanych w ramach PKPWD najbardziej efektywne są projekty, które uruchamiają proces zmiany społecznej przyczyniającej się do demokratyzacji życia. Mimo identyfikacji projektów o takim potencjale zauważyć należy, że zasięg ich oddziaływania jest przede wszystkim lokalny, co wynika przede wszystkim z rozdrobnienia interwencji.</p>	<p>Dla poprawy efektywności PPR w zakresie wsparcia reformy decentralizacyjnej w przyszłości należy rozważyć realizację mniejszej liczby projektów lecz o wyższym budżecie, skoncentrowanych na wybranych obszarach tematycznych i posiadających potencjał do uruchamiania zmiany społecznej. (Rozdział II.2.1, s. 23).</p>	MSZ
2.	<p>Ograniczeniem dla zwiększenia efektywności polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie jest niedostatek strategicznego podejścia do wspierania reform na Ukrainie, co przekłada się na nadmierne rozproszenie wsparcia i niedostateczną koordynację działań na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym.</p>	<p>Zwiększeniu efektywności PPR sprzyjałoby wzmocnienie strategicznego podejścia do wspierania reform na Ukrainie, co oznacza wybór konkretnych obszarów wsparcia, koncentrację działań na wybranych obszarach, a także planowanie tych działań w dłuższym okresie, z uwzględnieniem działań na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym.</p> <p>Dla zapewnienia skuteczności realizowanych działań niezbędne jest równoczesne dbanie o elastyczność i możliwość dostosowywania działań do zmieniających się okoliczności, a także otwartość na nowe obszary i innowacyjne przedsięwzięcia. Łączenie tych dwóch, tylko pozornie sprzecznych podejść, pozwala na osiągnięcie wysokiej skuteczności prowadzonych działań. (Rozdział II.2.1, s. 23).</p>	MSZ
3.	<p>Osiągnięcie efektów, w tym synergicznych, utrudnia brak skutecznej koordynacji między różnymi projektami realizowanymi w jednym obszarze wsparcia oraz brak kontynuacji działań projektowych tam, gdzie jest to uzasadnione.</p>	<p>Należy kontynuować wsparcie ze środków PPR tam, gdzie zaprzestanie realizacji projektów może doprowadzić do utraty dotychczasowych efektów. Z tego względu wskazane jest kontynuowanie, a nawet intensyfikacja wsparcia w dwóch kluczowych obszarach: decentralizacji i reformy oświaty.</p> <p>W dłuższej perspektywie należy wprowadzić mechanizmy sprzyjające kontynuacji działań, które okazały się sukcesem. W tym celu wskazane jest na zakończenie projektów oceniać ich potencjał rozwojowy, a przy kolejnym konkursie wprowadzić silną premię punktową dla kontynuacji projektów lub kontrakty na realizację projektów w konkretnych obszarach.</p> <p>Dla osiągnięcia efektów synergicznych ważne jest wzmocnienie koordynacji działań w danym obszarze wsparcia przez polskich realizatorów projektów (np. przez odpowiednie resorty). Takie działania warto prowadzić już na etapie diagnozowania potrzeb i planowania projektów. (Rozdział II.2.2, s. 29).</p>	MSZ/resorty

4.	Koordinacja działań z innymi donatorami nie jest wystarczająca; wpływa na to m.in. brak stałej obecności Polski w Kijowie na poziomie wdrożeniowym (typu Biuro FSM), niewystarczająca aktywność Ambasady, rozproszenie i krótki termin realizacji projektów.	<p>Warto rozważyć intensyfikację wykorzystania istniejących kanałów koordynacji polskich działań z innymi donatorami (np. grupy donatorów w danym obszarze wsparcia na Ukrainie) celem niepowielania działań, a także poszukiwania możliwości łączenia wysiłków dla osiągnięcia efektów synergicznych. W szczególności jest to ważne w przypadku wsparcia doradczego przy opracowywaniu, a następnie wdrażaniu nowych modeli działania – tak aby nie prowadzić do równoległego wypracowywania różnych rozwiązań modelowych.</p> <p>Biorąc pod uwagę dużą aktywność donatorów na Ukrainie i konieczność stałej koordynacji działań z innymi donatorami rekomenduje się wzmocnienie instytucjonalne obecności polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie, co może mieć formę formalnie zarejestrowanego, stałego i otrzymującego wystarczające finansowanie Biura. Prowadzenie Biura może być powierzone organizacji zewnętrznej, wskazane jest jednak uwzględnienie znaczących zmian organizacyjnych w porównaniu z dotychczasowym sposobem funkcjonowania, a także w sposobie komunikacji i nadzoru nad jego działalnością. (Rozdział II.4, s. 57).</p>	MSZ/ambasada

	Wniosek	Rekomendacje operacyjne	Adresat
5.	<p>Choć polskie wsparcie reformy oświatowej przyniosło wiele wymiernych rezultatów, efektywność i skuteczność tego wsparcia mogłaby zostać wzmocniona poprzez zwiększenie spójności i długości realizowanych inicjatyw. Wnioski z wdrażania projektów wspierających reformę oświaty wskazują, że poprawie efektywności działań sprzyjałoby również lepsze rozpoznanie potrzeb odbiorców, większy nacisk na poznawanie przez przedstawicieli strony ukraińskiej praktycznych aspektów funkcjonowania systemu oświaty w Polsce, wprowadzenie elementów wizyt na miejscu przez polskich ekspertów, uwzględnienie w projektach jako grupy docelowej przedstawicieli sektora nauki.</p>	<p>Wydaje się, że w przyszłości zasadne byłoby wspieranie tak ambitnych i złożonych przedsięwzięć jak reforma edukacji w ramach jednego, wieloletniego (modułowego) projektu, w ramach którego mogą być wyodrębnione komponenty.</p> <p>Rekomenduje się oparcie takich projektów na dogłębnej analizie potrzeb, uwzględniającej perspektywy różnych interesariuszy (wskazane jest przeprowadzenie pierwszego działania w projekcie polegającego na diagnozie potrzeb). Wskazane jest też położenie większego nacisku na wspieranie wdrażania reform na Ukrainie (obecnie działania w projekcie koncentrują się na wypracowaniu dokumentów, jak np. podstawa programowa). Mogłoby to polegać na wsparciu przez polskich ekspertów na Ukrainie wdrażania, monitorowania i oceny wdrażanych reform i wypracowywania ewentualnych działań korygujących.</p> <p>W projektach warto też umożliwić przedstawicielom strony ukraińskiej praktyczne poznawanie realiów polskiej oświaty, co mogłoby być realizowane poprzez wizyty w polskich szkołach, staże, job-shadowing.</p> <p>Wskazane jest również włączenie w projekty ukraińskich przedstawicieli nauki, zajmujących się pedagogiką, którzy obecnie przyjmują postawę niechętną wobec reformy. (Rozdział II.2.1, s. 25).</p>	MSZ/MEN
6.	<p>Najbardziej trafne przedsięwzięcia były poprzedzone działaniami umożliwiającymi lepsze rozpoznanie potrzeb potencjalnych odbiorców, co obejmowało m.in. wizyty na miejscu, a także charakteryzowały się wysokim poziomem elastyczności założeń w trakcie samej realizacji projektu.</p>	<p>Wskazane jest umożliwienie projektodawcom uszczegółowienia koncepcji projektu w początkowej fazie realizacji na podstawie wizyty na miejscu i kontaktu z potencjalnymi odbiorcami projektów. Dotyczyć to powinno szczególnie projektów/ tematów które są pierwszy raz realizowane na Ukrainie.</p> <p>Istotne jest też prowadzenie stałego monitoringu reform podejmowanych na Ukrainie i okresowe prowadzenie pogłębionych analiz zapotrzebowania na polskie wsparcie w obszarach, które zostaną zidentyfikowane jako charakteryzujące się wysokim potencjałem dla polskiej pomocy rozwojowej. Jest to niezbędne dla identyfikowania obszarów, w których warto promować polskie doświadczenia. Dzięki temu możliwe byłoby zwiększanie obecności Polski w nowych obszarach, w których nie ma jeszcze zbyt wielu donatorów. Wyniki tego monitoringu powinny wpływać na kształt programów pomocy rozwojowej na Ukrainie. Dotyczyć to powinno szczególnie nowych obszarów, choć w uzasadnionych przypadkach może dotyczyć również obszarów, które są już objęte polską pomocą rozwojową. (Rozdział II.2.3, s. 47).</p>	Projektodawcy /MSZ/ ambasada

7.	Do zidentyfikowanych w trakcie badania czynników, które mają wpływ na osiągnięte efekty, należą: potencjał polskich instytucji, kontakt beneficjentów z praktykami, wysoki poziom wiedzy merytorycznej przekazywanej przez polskich ekspertów, umiejętne włączanie decydentów oraz osób publicznych w projekty w celu zwiększenia zasięgu oddziaływania inicjatyw.	Warto uwzględnić w projektowanych interwencjach czynniki zwiększające efektywność wsparcia: takich jak: częstsza organizacja wizyt studyjnych, włączanie w projekty decydentów i osób publicznych, angażowanie polskich praktyków. (Rozdział II.5.1, s. 61). Projekty powinny być realizowane przez polskie organizacje legitymujące się praktycznym doświadczeniem zarówno w obszarze tematyki projektu (w szczególności doświadczeniem wdrożeniowym - czyli organizacje, które „wdrażały w Polsce to co rekomendują”), jak i doświadczeniem we współpracy z partnerami ukraińskimi. (Rozdział II.2., s. 47).	Projektodawcy /MSZ
8.	Największym poziomem trwałości charakteryzują się projekty, w ramach których lub w wyniku których zbudowane zostały trwałe instytucje lub struktury społeczne (np. aktywne sieci kontaktów).	Założenia i cele projektów powinny być w większym stopniu ukierunkowane na wspieranie i powstawania trwale umocowanych instytucji i procedur (np. w postaci formalnych procedur partycypacji obywatelskiej) oraz trwałych struktur społecznych (np. sformalizowanych sieci kontaktów). (Rozdział II.3, s. 55).	Projektodawcy
9.	Do głównych barier o charakterze organizacyjnym w realizacji projektów można zaliczyć przede wszystkim opóźnienia w rozpoczęciu realizacji projektów wynikające z długotrwałego charakteru konkursów dotacyjnych.	Rekomenduje się wcześniejsze rozstrzygnięcie konkursu i przekazywanie informacji o przyznaniu środków na realizację projektu. (Rozdział II.5, s. 67).	MSZ

10.	<p>Treści dotyczące realizowanych projektów są przedstawiane w sposób właściwy, niemniej jednak, w zakresie sposobu publikowania informacji na ww. stronach nie ma przyjętych minimalnych standardów, tj. przyjęta forma i zakres przedstawianych informacji uzależniona jest od podejścia podmiotów biorących udział w realizacji projektów. Wpływa to negatywnie na osiągnięcie efektów wizerunkowych.</p>	<p>Dla większej przejrzystości i rozpoznawalności wsparcia w ramach polskiej pomocy, zalecane byłoby ujednoczenie podejścia do ich prezentowania w przyszłości. Celem realizacji ww. założeń można rozważyć opracowanie wytycznych dla projektodawców, zawierających minimalne wymogi dotyczące zakresu i sposobu prezentowania treści na stronach internetowych, ale również dobre przykłady zaczerpnięte z doświadczeń innych donatorów/innych polskich projektów. Można również rozważyć organizację szkoleń dla projektodawców w tym zakresie, w szczególności w formie e-learningowej. W celu ułatwienia monitorowania widoczności informacji nt. polskich projektów w przyszłości, sugeruje się również modyfikację wzoru formularza sprawozdawczego, by podobnie jak to jest w przypadku projektów realizowanych w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji finansowanego przez rząd Kanady i Polski, przewidywał on rubryki dotyczące wykorzystywania w ramach projektu technologii informacyjnych oraz informacji o projekcie w mediach. Jednocześnie warto rozważyć stworzenie platformy, która gromadziłaby informacje nt. realizowanych projektów, z podaniem minimalnego zakresu informacji na ich temat. (Rozdział II.2.3, s. 36).</p>	MSZ/FSM
-----	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------

V. SPIS SCHEMATÓW I WYKRESÓW

Schemat 1. Logika interwencji programu dla obszaru wsparcia objętego badaniem w ramach Komponentu I.....	11
Schemat 2. Elementy składowe zmiany społecznej w zakresie decentralizacji	20
Wykres 1. Wartości projektów planowane i rozliczone w poszczególnych latach.....	14
Wykres 2. Liczba uczestników działań projektowych.....	15
Wykres 3. Sposoby prezentacji informacji o projektach w ramach komponentu I	33
Wykres 4. Ocena trafności polskiego wsparcia jako odpowiedzi na potrzeby reformatorskie	42
Wykres 5. Ocena trafności polskiego wsparcia jako odpowiedzi na potrzeby instytucji/respondenta	43
Wykres 6. Ocena zaspokojenia potrzeb respondenta/instytucji	44
Wykres 7. Ocena przeprowadzenia identyfikacji potrzeb respondenta/instytucji	45
Wykres 8. Wykorzystanie wiedzy/rozwiązań/umiejętności/materiałów opracowanych w projekcie po jego zakończeniu	50
Wykres 9. Ocena trwałości działań realizowanych w projektach	53

VI. ZAŁĄCZNIKI

Załącznik 1. Lista projektów poddanych pogłębionej analizie

Załącznik 2. Studia przypadku

Załącznik 3. Raport z benchmarkingu

Załącznik 1. LISTA PROJEKTÓW – Komponent I

1.	336/2016	Nowa Ukraińska Szkoła*	2016	Ministerstwo Edukacji Narodowej	Lviv Regional In-Service Teacher Training Centre
2.	521/2015/ADM2015	Wsparcie reformy systemu oświaty na Ukrainie	2015	Ministerstwo Edukacji Narodowej	Ministry of Education and Science of Ukraine
3.	PKWD-14-2015	Budżet partycypacyjny - szansą rozszerzenia aktywności obywatelskiej i prawdziwego partnerstwa z władzą publiczną**	2015	Fundacja Współpracy Polsko-Ukraińskiej PAUCI	Fundacja PAUCI z Kijowa
4.	PKWD-31-2015	Aktywne Rady Społeczne II - wsparcie współpracy społeczeństwa z samorządem terytorialnym i administracją państwową na Ukrainie	2016	Fundacja OKNO NA WSCHÓD	regionalna organizacja obwodu Czerkaskiego „Komitet Wyborców Ukrainy”
5.	PKWD-28-2015	Decentralizacja w praktyce II. Polski doświadczenie decentralizacji i edukacji samorządowej dla liderów gromad z 7 obwodów centralnej Ukrainy	2016	TERRA HUMANA	ТОВАРИСТВО ЛЕВА (Lion Society), 2. CRG Perspektywa (NGO Perspective),
6.	bd	Działalność Biura FSM w Kijowie/Organizacja wizyt studyjnych, szkoleń i staży*	2015-2016	Fundacja Solidarności Międzynarodowej	