

Bruksela, 23 kwietnia 2021 r.
(OR. en)

8129/21

COHAFA 37
FIN 312
DEVGEN 78
COAFR 102
MAMA 69

WYNIK PRAC

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	7857/21
Dotyczy:	Sprawozdanie specjalne nr 2/2021 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego pt. „Unijna pomoc humanitarna na rzecz edukacji – zapewniono wsparcie dla dzieci w potrzebie, ale pomoc powinna mieć charakter długoterminowy i trafiać do większej liczby dziewcząt” – Konkluzje Rady (23 kwietnia 2021 r.)

Delegacje otrzymują w załączeniu konkluzje Rady w sprawie sprawozdania specjalnego nr 2/2021 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego pt. „Unijna pomoc humanitarna na rzecz edukacji – zapewniono wsparcie dla dzieci w potrzebie, ale pomoc powinna mieć charakter długoterminowy i trafiać do większej liczby dziewcząt” w wersji zatwierdzonej w procedurze pisemnej 23 kwietnia 2021 r.

Konkluzje Rady w sprawie sprawozdania specjalnego nr 2/2021 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego pt. „Unijna pomoc humanitarna na rzecz edukacji – zapewniono wsparcie dla dzieci w potrzebie, ale pomoc powinna mieć charakter długoterminowy i trafiać do większej liczby dziewcząt”

1. Rada przyjmuje do wiadomości sprawozdanie specjalne nr 2/2021 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego pt. „Unijna pomoc humanitarna na rzecz edukacji – zapewniono wsparcie dla dzieci w potrzebie, ale pomoc powinna mieć charakter długoterminowy i trafiać do większej liczby dziewcząt”, w którym dokonano analizy projektów w Jordanii i Ugandzie z lat 2017–2019, by ocenić efektywność unijnej pomocy humanitarnej na rzecz edukacji.
2. W przypadku dzieci doświadczających kryzysów humanitarnych edukacja jest jednym z priorytetów. Oprócz zapewniania formalnych efektów uczenia się, zwiększa odporność, zapewnia bezpośrednią ochronę fizyczną, m.in. przed przemocą ze względu na płeć, oraz może zmniejszyć psychospołeczny wpływ traumatycznych przeżyć na dzieci. Pomoc humanitarna na rzecz edukacji jest jednym z kluczowych elementów zintegrowanego podejścia do zrównoważonego rozwoju, działań humanitarnych, zapobiegania konfliktom i budowania pokoju. Przede wszystkim daje dzieciom nadzieję na przyszłość.
3. Rada z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja znacznie zwiększyła nakłady na pomoc na rzecz edukacji: w 2019 r. stanowiły one 10 % budżetu na pomoc humanitarną, w porównaniu z zaledwie 1 % w 2015 r. W związku z tym Rada wyraża zadowolenie z zobowiązania Komisji na rzecz dalszego udzielania wsparcia realizowaniu edukacji w sytuacjach nadzwyczajnych, a także na rzecz rozszerzenia prac w tej dziedzinie, tak by zapewnić dostęp do włączającego uczenia się przez całe życie oraz bezpiecznego i sprawiedliwego kształcenia i szkolenia dobrej jakości na wszystkich poziomach.
4. Rada z zadowoleniem przyjmuje fakt, że, jak zauważył Trybunał, zarządzanie przez Komisję edukacją w sytuacjach nadzwyczajnych było ogólnie skuteczne oraz że projekty uznano za odpowiednie i dobrze skoordynowane oraz przynoszące oczekiwane rezultaty w zakresie zapewniania edukacji potrzebującym dzieciom w ramach pomocy humanitarnej.

5. Rada przypomina, że działania humanitarne powinny polegać na podejściu opartym na potrzebach i w poszczególnych sytuacjach humanitarnych uwzględniać różnorodne wyzwania i zaangażowane podmioty. W tym kontekście współpraca z podmiotami lokalnymi może zapewnić efektywną reakcję na lokalne potrzeby i pomóc w identyfikacji i wspieraniu osób, które znajdują się w najtrudniejszej sytuacji w społeczeństwie. Rada odnotowuje też nasilające się wyzwania związane z pandemią COVID-19 w zakresie docierania do beneficjentów, podejmowania działań dotyczących edukacji i realizowania wcześniej ustalonych celów, i podkreśla potrzebę dostosowań w zakresie koncepcji projektów i ich wprowadzania w życie. Wszystkie te ograniczenia wynikające z pandemii mają wpływ na zapewnianie edukacji w sytuacjach nadzwyczajnych, przy czym bardziej odbija się to na wsparciu świadczonym na rzecz kobiet i dziewcząt oraz na ich dobrostanie.
6. Rada odnotowuje, że w toku kontroli zidentyfikowano następujące obszary wymagające poprawy: należy w większym stopniu korzystać z odpowiednich wskazówek Dyrekcji Generalnej ds. Prowadzonych przez UE Operacji Ochrony Ludności i Pomocy Humanitarnej (ECHO) wynikających z Programu na rzecz zwiększonej zdolności reagowania; projekty powinny być w większym stopniu skierowane do dziewcząt i docierać do większej ich liczby; programy powinny być projektowane na odpowiednio długi czas, by zaspokajać edukacyjne potrzeby dzieci w wystarczającym zakresie; należy udoskonalić analizę kosztów projektów i poprawić możliwości zwiększenia ich racjonalności pod względem kosztów; ponadto projekty zapewniające środki pieniężne na rzecz edukacji powinny bardziej skupiać się na długoterminowych rozwiązaniach, by zmniejszyć zależność beneficjentów od pomocy pieniężnej.
7. Rada z zadowoleniem przyjmuje następujących pięć zaleceń Trybunału Obrachunkowego:
1. w większym stopniu wykorzystywać rezultaty projektów realizowanych w ramach Programu na rzecz zwiększonej zdolności reagowania;
 2. w projektach dotyczących edukacji zapewniać większe wsparcie na rzecz dziewcząt;
 3. zapewniać długoterminowe finansowanie edukacji w przypadku przedłużających się kryzysów;
 4. poprawić analizę kosztów na etapie wyboru i monitorowania projektów dotyczących edukacji;
 5. zwiększyć trwałość projektów zapewniających środki pieniężne na rzecz edukacji w przypadku przedłużających się kryzysów.

PROGRAM NA RZECZ ZWIĘKSZONEJ ZDOLNOŚCI REAGOWANIA

8. Program na rzecz zwiększonej zdolności reagowania to specjalny budżet ECHO wspierający globalne, strategiczne i włączające inicjatywy, które mają na celu zwiększenie zdolności społeczności humanitarnej w zakresie reagowania na kryzysy w najbardziej skuteczny i efektywny sposób. Rada wyraża uznanie dla faktu, że program koncentruje się na wzmacnianiu systemu i zapewnianiu sektorowi pomocy humanitarnej globalnych dóbr publicznych. Odnawia jednak stwierdzenie Trybunału Obrachunkowego, że Komisja w ograniczonym stopniu korzystała z wyników projektów dotyczących edukacji w sytuacjach nadzwyczajnych realizowanych w ramach Programu na rzecz zwiększonej zdolności reagowania, w tym ze wskazówek dotyczących pomiaru jakości edukacji w sytuacjach nadzwyczajnych, podczas gdy jakość jest jednym z kluczowych kryteriów skuteczności. Zachęca Komisję do bardziej systematycznego uwzględniania w jej działaniach dotyczących edukacji w sytuacjach nadzwyczajnych odpowiednich narzędzi opracowanych przy wsparciu Programu na rzecz zwiększonej zdolności reagowania – w celu zmaksymalizowania zdolności reagowania partnerów wdrażających projekty.

WSPARCIE NA RZECZ DZIEWCZĄT

9. Rada jest zdania, że pomoc humanitarna powinna mieć na celu dotarcie do osób znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji. W sytuacjach kryzysowych kobiety i dziewczęta, w tym kobiety i dzieci z niepełnosprawnościami, są bardziej narażone na przemoc i na trudności w dostępie do podstawowych usług, takich jak edukacja. W związku z tym Rada podkreśla, że zarówno sposób zaprojektowania, jak i realizacja edukacji w sytuacjach nadzwyczajnych powinny uwzględniać aspekt płci oraz sprzyjać włączeniu i dostępności.
10. Rada jest zaniepokojona stwierdzeniem Trybunału, że projekty finansowane przez UE nie są w wystarczającym stopniu skierowane do dziewcząt lub nie docierają do wystarczającej ich liczby. Niemniej Rada ma świadomość, że trudno jest osiągnąć konkretne cele, ponieważ udzielanie pomocy humanitarnej powinno być oparte na analizie potrzeb, a te zależą od specyfiki każdego kontekstu.

11. Rada wzywa Komisję, by nadal: przykładała coraz większą wagę do kwestii równości płci w programach dotyczących edukacji, jak i kwestii edukacji dziewcząt i nastolatek, wspierała społeczne kampanie uświadamiające, zwalczała przemoc ze względu na płeć, wzmacniała szkolenia nauczycieli dotyczące równości płci i przemocy ze względu na płeć, wspierała nauczycielki i zwiększała liczbę kobiet wśród nauczycieli oraz zajmowała się problemem przepaści cyfrowej między kobietami a mężczyznami, który szczególnie dotyka dziewczęta w kontekście COVID-19.
12. Rada z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Komisji na rzecz wzmocnienia i monitorowania aspektu płci w projektach dotyczących edukacji i docenia fakt, że Komisja koncentruje się na przyjęciu włączającego i zintegrowanego podejścia w zakresie reagowania na najpilniejsze potrzeby zarówno chłopców, jak i dziewcząt.

FINANSOWANIE DŁUGOTERMINOWE I CZAS TRWANIA PROJEKTÓW

13. Rada docenia wysiłki Komisji, by finansować projekty dotyczące edukacji w sytuacjach nadzwyczajnych dostosowane do czasu trwania roku szkolnego i obejmujące okres co najmniej jednego pełnego roku akademickiego, a przy tym dawać priorytet projektom trwającym 24 miesiące. Zgadza się z oceną Trybunału, że wieloletnie finansowanie jest zgodne także z zobowiązaniami podjętymi w ramach „wielkiego układu” i ma pozytywny wpływ na efektywność i skuteczność projektów dotyczących edukacji w sytuacjach nadzwyczajnych.
14. Jednocześnie Rada przypomina, że czas trwania projektów powinien być dostosowany do kontekstu i gwarantować szybkie, ale kompleksowe reagowanie, umożliwiając zapewnianie dzieciom bezpiecznych miejsc. Ponadto Rada zauważa, że choć krótkoterminowe interwencje dotyczące edukacji mogą mieć kluczowe znaczenie, to w przypadku przedłużających się kryzysów potrzeby edukacyjne mają zazwyczaj charakter średnio- i długoterminowy.

15. W tym względzie Rada odnotowuje zawarte w sprawozdaniu stwierdzenie, że większość ocenionych projektów nie trwała wystarczająco długo, aby zaspokoić potrzeby edukacyjne dzieci w czasie przedłużających się kryzysów. Popiera zawarte w sprawozdaniu zalecenie, zgodnie z którym Komisja powinna zapewnić długoterminowe finansowanie edukacji w przypadku przedłużających się kryzysów. Rada z zadowoleniem przyjmuje postępy czynione ostatnio przez ECHO w zakresie zapewniania w większym stopniu finansowania wieloletniego i wzywa Komisję do przyspieszenia tego procesu. Rada podkreśla również, że Komisja powinna zdwoić wysiłki na rzecz zapewnienia bardziej elastycznego finansowania.
16. Rada zachęca też do zacieśniania partnerstw ze społecznościami i partnerami wdrażającymi, z wykorzystaniem skoordynowanego podejścia opartego na partycypacyjnej ocenie potrzeb, aby zagwarantować efektywną trwałość rezultatów wsparcia udzielonego przez Komisję. Interwencje humanitarne powinny być zaprojektowane i realizowane przy zaangażowaniu i udziale lokalnej ludności, a także szerokiego grona podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, które często działają blisko społeczności dotkniętych kryzysami. Ta metodologia partycypacyjna powinna zostać włączona do szerszego podejścia w zakresie skoordynowanych, wielosektorowych ocen potrzeb, które sprzyjają koordynacji i trwałości, na przykład poprzez pogłębianie powiązań między edukacją w sytuacjach nadzwyczajnych a programowaniem dotyczącym źródeł utrzymania.

ANALIZA KOSZTÓW I SKUTECZNOŚĆ

17. Rada podkreśla, jak ważne jest, by przy wyborze, realizacji i ocenie projektów dążyć do maksymalizacji racjonalności pod względem kosztów. Mając to na względzie, wyraża zadowolenie z zawartego w sprawozdaniu zaleceniu, by udoskonalić analizę kosztów na potrzeby wyboru i realizacji projektów, i zwraca uwagę na odpowiedzialność Komisji za ściślejsze monitorowanie swoich działań w zakresie finansowania edukacji w sytuacjach nadzwyczajnych i w przypadkach przedłużających się kryzysów. Rada docenia wysiłki Komisji na rzecz uzyskania lepszego rozumienia kosztów projektów i lepszego porównania wniosków na etapie wyboru.

18. Rada wzywa Komisję do wykorzystania pełnego potencjału pomocy mającej postać środków pieniężnych i voucherów (CVA) jako ogólnie efektywnego i racjonalnego pod względem kosztów sposobu udzielania pomocy humanitarnej. Z myślą o zwiększeniu racjonalności pod względem kosztów i ograniczeniu wysiłków administracyjnych zachęca się partnerów humanitarnych do przyłączenia się, jeżeli jest to możliwe i stosowne, do zharmonizowanych systemów dostarczania pomocy pieniężnej.

ŚRODKI PIENIEŻNE NA EDUKACJE

19. Rada uznaje, że projekty zapewniające środki pieniężne na rzecz edukacji budują odporność dzieci, w szczególności usuwając fizyczne i finansowe bariery w edukacji, umożliwiając dzieciom uczestniczenie w edukacji formalnej, stwarzając zachętę do ograniczania pracy dzieci i zmniejszając ryzyko uciekania się do negatywnych mechanizmów radzenia sobie z sytuacją. Przyznaje jednak, że tego rodzaju działania nie mogą być traktowane jako rozwiązanie długoterminowe.
20. Rada wzywa Komisję do opracowania opcji w zakresie rozwiązań długoterminowych i budujących odporność, takich jak stworzenie alternatywnych programów i strategii wyjścia wobec projektów zapewniających środki pieniężne na rzecz edukacji, tak aby zapobiec powstaniu luki w świadczeniu pomocy. Rada dostrzega możliwości w zakresie wzmocnienia, jeżeli jest to stosowne i wykonalne, strategicznych i operacyjnych powiązań z programami długoterminowymi, w tym z ochroną socjalną lub długoterminowymi strategiami zapewnienia trwałych źródeł utrzymania dzieciom i ich opiekunom w oparciu o powiązanie pomocy humanitarnej z rozwojową i pokojową.
21. Rada wyraża zadowolenie z faktu, że Komisja podejmuje już działania w odniesieniu do niektórych zaleceń. Rada z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Komisji, że w pełni wdroży wszystkie zalecenia co do projektów i działań dotyczących edukacji w sytuacjach nadzwyczajnych i w przypadkach przedłużających się kryzysów, tak że zmiany obejmą projekty i działania finansowane od stycznia 2022 r., zgodnie z propozycją Trybunału Obrachunkowego. Rada zachęca Komisję do przedstawienia Radzie sprawozdania na temat kroków podjętych w tym celu.