

HANNA DUMAŁA

Instytut Stosunków Międzynarodowych UMCS

ORCID: 0000-0002-3922-1295

hanna.dumala@umcs.eu

UDZIAŁ JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W POMOCY ROZWOJOWEJ POLSKI

Participation of territorial government units in Polish development assistance

Abstract

The aim of the article is to assess the level of involvement of territorial government units (TGUs) in Polish development assistance and to present the geographical directions and thematic areas of the assistance provided by them. The analysis is based on the results of open competitions of the Ministry of Foreign Affairs “Polish Development Assistance” in 2012–2025 and annual reports on the implementation of this task.

The development assistance of the TGUs constituted a margin of the aid provided by Poland, and they were not the leading entity in MFA competitions. Each year, a few projects were implemented, the total value of which amounted to approximately PLN 21.5 million. The recipients of this assistance are only beneficiaries from the Eastern Partnership countries. Considering the number of completed projects, the first places are occupied by recipients in Ukraine, Moldova and Georgia, while in terms of value – Moldova, Ukraine and Belarus. The largest number of donors represents the local level of cities and municipalities, from which the highest value of aid came, but voivodeships realized the largest number of projects.

K e y w o r d s: Development assistance, territorial government units, Ministry of Foreign Affairs, open competitions, Poland.

Udział jednostek samorządu terytorialnego w pomocy rozwojowej Polski

Abstrakt

Celem artykułu jest próba oceny poziomu zaangażowania jednostek samorządu terytorialnego (JST) w pomoc rozwojową Polski oraz przedstawienie kierunków geograficznych i obszarów tematycznych udzielanej przez nie pomocy. Podstawą analizy są wyniki otwartych konkursów MSZ „Polska pomoc rozwojowa” w latach 2012–2025 i raporty roczne z realizacji tego zadania. Pomoc rozwojowa JST stanowiła margines pomocy udzielanej przez Polskę; nie była też wiodącym podmiotem w konkursach MSZ. Każdego roku realizowanych było kilka projektów, których łączna wartość wyniosła ok. 21,5 mln zł. Odbiorcami tej pomocy są wyłącznie beneficjenci z państw Partnerstwa Wschodniego. Biorąc pod uwagę liczbę zrealizowanych projektów, pierwsze miejsca zajmują odbiorcy w Ukrainie, Mołdawii i Gruzji, natomiast wartościowo – Mołdawii, Ukrainie i Białorusi. Najwięcej dawców reprezentuje szczebel lokalny miast i gmin, od których pochodziła pomoc o najwyższej wartości, ale najwięcej projektów zrealizowały województwa.

Słowa kluczowe: Pomoc rozwojowa, jednostki samorządu terytorialnego, ministerstwo spraw zagranicznych, otwarty konkurs ofert, Polska.

Zjawisko międzynarodowej pomocy rozwojowej pojawiło się po II wojnie światowej jako sposób na rozwiązywanie problemów, takich jak ubóstwo i przepaść między krajami uprzemysłowionymi a tzw. Trzecim Światem. Pomoc rozwojowa, a właściwie oficjalna pomoc rozwojowa (*Official Development Assistance*, ODA) to – zgodnie z kryteriami wypracowanymi przez DAC OECD¹ w 2018 r.: dokonywane bezpośrednio lub za pośrednictwem wielostronnej instytucji rozwoju przepływy do biorcy (państwo lub terytorium), który znajduje się na liście DAC; dostarczane przez oficjalne agencje, w tym władze państwowe i lokalne, lub ich agencje wykonawcze; których głównym celem jest wspieranie rozwoju gospodarczego i dobrobytu krajów rozwijających się; mające charakter ulgowy (od 10 do 40% muszą stanowić darowizny) (OECD, 2026b).

¹ DAC OECD – *The Development Assistance Committee of the Organization for Economic Co-operation and Development*, czyli Komitet Pomocy Rozwojowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. Powstał jako DAG (*Development Assistance Group*) – forum współpracy jedenastu państw-donatorów pomocy rozwojowej w styczniu 1960 r. Dziś do DAC należą 33 państwa członkowskie (w tym Polska od 2013 r.) i jedno stowarzyszone (Rumunia) (OECD, 2026a).

Z definicji tej wyraźnie wynika, że dawcą ODA może być także subpaństwowa jednostka terytorialna. Międzynarodowe działania rozwojowe na tym poziomie określane są w literaturze jako „współpraca zdecentralizowana”, chociaż nie wypracowano do tej pory powszechnie obowiązującej definicji tego pojęcia. Jak podkreślono w jednym z opracowań OECD, nie istnieje standardowa definicja współpracy zdecentralizowanej i tylko siedem z państw członkowskich Unii Europejskiej (UE) ma taką oficjalną definicję (są to: Belgia, Francja, Hiszpania, Holandia, Niemcy, Szwecja i Włochy) (OECD, 2018: 17). Jednocześnie sama koncepcja współpracy zdecentralizowanej ewoluowała z podejścia Północ-Południe, dawca-biorca do podejścia bardziej partnerskiego. Początkowy model transferu pomocy, głównie finansowej, z bogatej Północy do biednego Południa został zastąpiony bardziej inkluzywnym i rozszerzającym modelem uwzględniającym także wzajemne przepływy niematerialne w postaci wiedzy, doświadczenia i najlepszych praktyk. Wprowadzono nową zasadę współpracy rozwojowej, opartą na pojęciu skuteczności rozwoju, a nie skuteczności pomocy (OECD, 2018: 27). W XXI w. znaczenie współpracy rozwojowej na poziomie subpaństwowym wydaje się rosnać, zwłaszcza po przyjęciu dokumentu końcowego Szczytu Światowego ONZ z 2005 r., który podkreślił ważną rolę władz lokalnych w przyczynianiu się do realizacji międzynarodowo uzgodnionych celów rozwojowych – punkt 174: „We underline the important role of local authorities in contributing to the achievement of the internationally agreed development goals, including the Millennium Development Goals” (UN, 2005), a także w kontekście przyjętej 10 lat później *Agendy 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju* (ONZ, 2015). Na poziomie UE szczególną rolę odegrał Komunikat Komisji Europejskiej z 2008 r. zatytułowany *Władze lokalne: podmioty rozwoju* (Komunikat Komisji).

Biorąc pod uwagę wielość i zróżnicowanie definicji występujących w dokumentach i literaturze przedmiotu, syntetyzującą propozycją jest definicja Pierre’a Haftecka o następującym brzmieniu: współpraca zdecentralizowana polega na znaczących relacjach współpracy między władzami subpaństwowymi różnych państw, dążących do zrównoważonego rozwoju lokalnego, co oznacza pewną formę wymiany lub wsparcia realizowanego przez te instytucje lub innych lokalnych aktorów (Hafteck, 2003: 333).

Do grona europejskich subpaństwowych jednostek terytorialnych najbardziej zaangażowanych w udzielanie pomocy rozwojowej jednostkom terytorialnym z państw rozwijających się lub państw w okresie

transformacji ustrojowej należą kraje związkowe Niemiec, hiszpańskie wspólnoty autonomiczne (Pérez, 2020) oraz jednostki terytorialne Belgii i Francji (Dumala, 2013: 335–348; Kania, 2020: 305–321). Pomoc ta, tak jak pomoc świadczona przez państwa, przybiera zróżnicowane formy: finansową, rzeczową i techniczną (doradcza). Postrzegana jest głównie jako działalność altruistyczna (wspieranie słabszych, potrzebujących), ale ma jednak także wymiar praktyczny – jako inwestycja na przyszłość oraz symboliczny – budowanie prestiżu, wizerunku silnego, dojrzałego, liczącego się uczestnika stosunków międzynarodowych. Odbywa się ona zwykle z innymi krajowymi podmiotami lokalnymi (np. organizacjami pozarządowymi, uniwersytetami), ale może przybierać również postać samodzielnego świadczenia pomocy lub świadczenia pomocy za pośrednictwem partnerów wielostronnych, takich jak np. organizacje i organy specjalne systemu Narodów Zjednoczonych, UE czy OECD.

Celem artykułu jest próba oceny poziomu zaangażowania jednostek samorządu terytorialnego (JST) Polski (na poziomie województw, powiatów i gmin) w pomoc rozwojową naszego państwa w latach 2012–2025 oraz przedstawienie kierunków geograficznych i obszarów tematycznych udzielanej przez nie pomocy. Początkową cezurą jest rok 2012, w którym po pierwsze, weszła w życie ustawa o *współpracy rozwojowej* (Ustawa), której brak był przez wielu traktowany jako poważne ograniczenie możliwości udzielania pomocy rozwojowej przez Polskę (np. Bagiński, 2009; Kugiel, 2010). Na wynikające z tego faktu problemy i wyzwania organizacyjne i finansowe zwracał uwagę także DAC OECD w specjalnym raporcie przeglądowym z maja 2010 r. (OECD, 2010) oraz organizacje pozarządowe skupione w Grupie Zagranica w corocznych raportach monitoringowych na temat polskiej pomocy rozwojowej. Po drugie, w 2012 r. przyjęto pierwszy wieloletni program pomocy.

Postawiono następujące hipotezy: (H1) – Zainteresowanie i skala udziału jednostek samorządu terytorialnego w programie „Polska pomoc” w analizowanym okresie wzrasta, zarówno co do liczby zgłoszonych projektów, jak wartości projektów przyjętych do realizacji; (H2) – Udział lokalnych jednostek samorządu terytorialnego w programie „Polska pomoc” jest powiązany z ich wielkością; wśród realizatorów projektów są przede wszystkim duże miasta; (H3) – Jednostki samorządu terytorialnego realizują projekty pomocy rozwojowej przede wszystkim w subpaństwowych jednostkach terytorialnych, z którymi mają porozumienia partnerskie.

Podstawą empiryczną służącą weryfikacji powyższych hipotez jest analiza dokumentów i raportów dotyczących otwartych konkursów na realizację zadania „Polska pomoc rozwojowa” w latach 2012–2025. Chodzi o informacje na temat wyników tychże konkursów, a także coroczne raporty „Polska współpraca na rzecz rozwoju” za lata 2012–2016 oraz „Polska współpraca rozwojowa” za lata 2017–2024 dostępne na stronie internetowej „Polska pomoc”. Podkreślić należy, że istnieją też inne, bezpośrednie kanały udzielania takiego wsparcia, które jednak nie są raportowane przez samorządy w zbiorczych statystykach, a ich wartość jest trudna nawet do oszacowania. Na przykład w raportach przekazywanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju dopiero w 2021 r. znalazł się jeden przykład pomocy udzielonej przez samorządy (OECD, 2024). Jako metody badawcze zastosowano *desk research* oraz analizę statystyczną pozyskanych danych liczbowych (liczba przyjętych do realizacji projektów, wartość grantu, wartość zrealizowanego projektu).

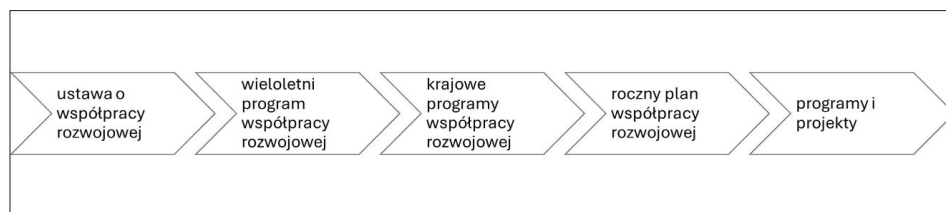
ORGANIZACJA I STRUKTURA POMOCY ROZWOJOWEJ POLSKI

W warunkach Polski tytułowy termin „pomoc rozwojowa” jest częścią szerszego pojęcia „współpraca rozwojowa” czy też „współpraca na rzecz rozwoju”. Zgodnie z art. 2 ustawy *o współpracy rozwojowej*, współpraca rozwojowa jest rozumiana jako „ogół działań podejmowanych przez organy administracji rządowej w celu udzielania [wsparcia] państwom rozwijającym się lub ich społeczeństwom, zgodnie z zasadą solidarności międzynarodowej” i obejmuje trzy typy działań: pomoc rozwojową właściwie, ale także pomoc humanitarną oraz tzw. edukację globalną, na którą składają się działania edukacyjne „na rzecz podniesienia świadomości i zrozumienia problemów globalnych oraz współzależności między państwami”. Pomoc rozwojowa Polski polega w szczególności na: „promowaniu i wspieraniu rozwoju demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, w tym rozwoju parlamentaryzmu, zasad dobrego rządzenia i przestrzegania praw człowieka” oraz „wspieraniu ich [państw rozwijających się] trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego, podejmowaniu działań zmierzających do redukcji ubóstwa i poprawy stanu zdrowia ludności oraz podnoszenia poziomu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych ludności”.

Poniższy schemat przedstawia optymalny system polskiej współpracy rozwojowej od momentu wejścia w życie ustawy, czyli od 1 stycznia

2012 r.² Pozwoliła ona na realizację wieloletnich (opracowywanych na okres nie krótszy niż 4 lata) programów pomocy. Pierwszy taki program na lata 2012–2015 przyjęty został przez Radę Ministrów 20 marca 2012 (Wieloletni, 2012), kolejny na następne 4 lata – 6 października 2015 (Wieloletni, 2015), a ostatni 19 stycznia 2021 r. (Wieloletni, 2021). Dłuższy, dziesięcioletni (2021–2030) okres obowiązywania aktualnego programu związany jest z jego skorelowaniem z przywoływaną już „Agendą 2030”. Na bazie planów wieloletnich przygotowywane są plany współpracy rozwojowej w poszczególnych latach. Program ma charakter ogólny, określa jej cele oraz geograficzne i tematyczne priorytety, natomiast plan jest dokumentem wykonawczym – zawiera zadania na dany rok, formy współpracy oraz alokacje środków finansowych na poszczególne kierunki i/lub zadania.

SCHEMAT 1
Elementy ramy polskiej współpracy na rzecz rozwoju



Źródło: Kochanowicz, 2012: 4.

Zdaniem Kordiana Kochanowicza niezbędnym elementem systemu pomocy rozwojowej RP powinny być również krajowe programy pomocy rozwojowej, przygotowane dla każdego z państw beneficjentów. Jego zdaniem, właściwe opracowanie krajowych programów pomocy rozwojowej „przyczyni się do specjalizacji polskiej współpracy rozwojowej i podniesie jej jakość”, a „odpowiednio dostosowane krajowe programy ułatwią wdrażanie polskiej pomocy w poszczególnych krajach partnerskich i pozwolą uzyskać zamierzone efekty” (Kochanowicz, 2012: 2). Wśród partnerów polskiej współpracy rozwojowej nie ma jednak rządów państw beneficjentów i nie opracowano dla żadnego z nich takiego krajowego programu, mimo deklaracji zawartych w *Wieloletnim programie współpracy rozwojowej na lata 2021–2030*:

² Organizację pomocy rozwojowej Polski przed 2012 r. przedstawia Hanna Dumala (Dumala, 2011: 359–365). Fakty z historii polskiej współpracy na rzecz rozwoju w latach poprzedzających przyjęcie ustawy zbiorczo ujęła w formie tabeli Magdalena Proczek (Proczek, 2013: 11).

Będziemy dążyć do przygotowania dla każdego z nich [krajów priorytetowych] strategii współpracy rozwojowej o minimum trzyletnim horyzoncie czasowym z konkretnymi celami i rezultatami. Każdy taki dokument powstanie w ramach dialogu z miejscowymi instytucjami rządowymi, władzami lokalnymi, partnerami społecznymi oraz innymi podmiotami, z uwzględnieniem procesu wspólnego programowania na rzecz rozwoju Unii Europejskiej, zależnie od specyfiki danego kraju i charakteru wsparcia. Najistotniejsze będzie dla nas dopasowanie oferowanej pomocy do potrzeb naszych partnerów (Wieloletni, 2021: 14).

W jakimś sensie brak takich programów podważa cechę „współpracy”, tak podkreślaną przez stronę polską zarówno w ustawie i programach wieloletnich jak i w deklaracjach politycznych. Najwyższa Izba Kontroli nieopracowanie takich strategii określiła jako „nie-rzetelność”, uznając, że ich brak „może powodować niedopasowanie wsparcia i wpływać na skuteczność pomocy kierowanej do tych krajów” (NIK, 2015: 34). Opracowanie jasnych, przyjętych przez cały rząd, celów dla każdego priorytetowego kraju partnerskiego na podstawie konsultacji z interesariuszami w kraju partnerskim oraz we współpracy z innymi podmiotami świadczącymi pomoc rekomendował w 2023 r. DAC OECD (OECD, 2023: 37).

Zgodnie z art. 3. ustawy w realizowaniu współpracy rozwojowej mogą uczestniczyć w szczególności: jednostki sektora finansów publicznych, podmioty prowadzące działalność pożytku publicznego, przedsiębiorcy oraz instytuty badawcze. W kontekście brzmienia przywoływanego wcześniej art. 2. oznacza to, że te podmioty są jedynie wykonawcami polityki kształtowanej na poziomie rządu, a koordynowanej przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych (MSZ). Minister właściwy do spraw zagranicznych koordynuje współpracę rozwojową za pośrednictwem Krajowego Koordynatora Współpracy Rozwojowej (KKWR) powoływanego spośród sekretarzy lub podsekretarzy stanu w urzędzie obsługującym tego ministra. Przy ministrze ustanowiono także Radę Programową Współpracy Rozwojowej (pierwotnie w składzie 21 osób, a od stycznia 2020 r. – 25) jako organ opiniodawczo-doradczy z KKWR jako przewodniczącym. Zgodnie z treścią art. 17.2 ustawy *o współpracy rozwojowej* w skład Rady, poza przedstawicielami kilkunastu ministrów, wchodzi posłowie (w liczbie trzech), jeden senator, czterech przedstawicieli organizacji pozarządowych, przedstawiciel reprezentatywnych organizacji pracodawców, a także przedstawiciel środowiska naukowego. Brak jest przedstawiciela samorządu terytorialnego.

W aktualnie realizowanym planie wieloletnim podkreśla się, iż instytucje jednostek samorządu terytorialnego odgrywają szczególną rolę w systemie administracji publicznej. Zwraca się uwagę, że wspólne działania zmierzające do realizacji konkretnych projektów „istotnych z punktu widzenia lokalnych społeczności są znakomitym sposobem przełamywania stereotypów, barier i uprzedzeń. [...] prowadzą one do uzyskania trwałych, pozytywnych zmian we wzajemnym postrzeganiu się przez lokalne społeczności”. Wieloletnia intensywna współpraca zagraniczna pozwoliła polskim samorządom „wypracować znaczący kapitał zaufania w środowisku międzynarodowym” (Wieloletni, 2021: 30). Sformułowania te, niewątpliwie prawdziwe w odniesieniu do współpracy zagranicznej wielu jednostek samorządu terytorialnego Polski, zarówno tej transgranicznej, jak i międzyregionalnej (np. partnerstwa miast), a także uczestnictwa w programach unijnych, norweskich czy szwajcarskich, nie znajdują jednak potwierdzenia w dziedzinie współpracy zdecentralizowanej.

Zdecydowana większość środków w ramach polskiej pomocy rozwojowej przeznaczana jest na wpłaty do międzynarodowych organizacji, funduszy czy programów, czyli ma formę wielostronną. W całym analizowanym okresie proporcja ta uległa odwróceniu jedynie w latach 2022–2023 w związku z bardzo wysokimi kosztami wsparcia uchodźców ukraińskich w Polsce. W 2012 r. współpraca wielostronna pochłonęła blisko 75% alokacji finansowej, a tylko nieco ponad 25% przeznaczono na współpracę dwustronną (MSZ, 2013: 11). Z kolei, w 2022 r. na działania wielostronne skierowano 24% środków, a na bilateralne 76% (MSZ, 2022: 8), a rok później było to odpowiednio 34% i 66% (MSZ, 2023: 10). Tym niemniej, średnio w całym analizowanym okresie każdego roku ok. 3/4 nakładów na współpracę rozwojową było przekazywanych kanałami wielostronnymi, w tym przede wszystkim poprzez budżet Unii Europejskiej oraz inicjatywy systemu Narodów Zjednoczonych (Szynol, 2020: 426). Dodatkowo należy zauważyć, że „niemal połowę pomocy dwustronnej stanowią stypendia na studia w Polsce”, co oznacza, że jedynie „niewielka część polskiej ODA to tzw. pomoc programowalna, która trafia do państw partnerskich na realizowane tam programy” (Kugiel, 2023).

Najważniejszymi narzędziami dwustronnej współpracy rozwojowej, finansowanymi lub współfinansowanymi przez MSZ, są:

- konkursy Ministra Spraw Zagranicznych;
- projekty wdrażane przez polskie placówki zagraniczne;
- działania realizowane przez Fundację Solidarności Międzynarodowej;

- programy stypendialne;
- projekty realizowane przez organy administracji rządowej;
- Akademia Administracji Publicznej Partnerstwa Wschodniego;
- pomoc dwustronna udzielona kanałem wielostronnym (MSZ, 2022: 24).

Otwarte konkursy dotacyjne na realizację konkretnych projektów rozwojowych Ministerstwo Spraw Zagranicznych organizuje od 2004 r. O środki mogą starać się przedstawiciele wszystkich wymienionych wcześniej kategorii podmiotów, w tym jednostki samorządu terytorialnego, które otrzymały tę możliwość w 2006 r. (Jakuczek, 2009: 282).

KONKURSY „POLSKA POMOC ROZWOJOWA”

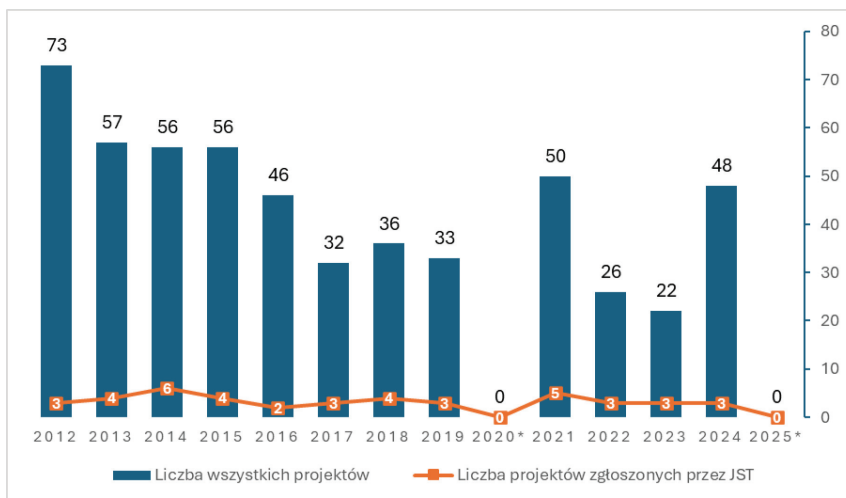
Jak pisała w 2016 r. Adriana Skorupska: „Projekty JST stanowią niewielki procent działań w ramach pomocy rozwojowej”, a „większość samorządów nie zna takiej formy współpracy lub postrzega ją jako trudną” (Skorupska, 2016). Od tego czasu niewiele się pod tym względem zmieniło. Mimo iż polskie prawo zezwala władzom lokalnym i regionalnym na współpracę ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw, to w analizowanym okresie (lata 2012–2025) w praktyce uczestniczyły one w marginalnym stopniu w zaproszeniach do składania wniosków o współpracę rozwojową ogłaszanych przez MSZ. O niewielkim faktycznym zaangażowaniu JST w tej dziedzinie pisze także m.in. Katarzyna Zalas-Kamińska (Zalas-Kamińska, 2024: 136). Igor Ksenicz zwraca uwagę, że w 2010 r. wprowadzono zmianę polegającą na włączeniu JST do wspólnej procedury konkursowej z innymi kategoriami uczestników, co mogło spowodować mniejsze zainteresowanie udziałem w konkurencji z organizacjami pozarządowymi, mającymi zdecydowanie większe doświadczenie w udzielaniu pomocy (Ksenicz, 2014: 84). Jak z kolei podkreśla Adriana Skorupska, zarówno radni, jak i społeczności lokalne oczekują od swoich władz takich działań międzynarodowych, które będą zaspokajały ich potrzeby i przynosiły korzyści ich gminom czy regionom, choćby w postaci inwestycji (Skorupska, 2016). W obliczu potrzeb finansowych na miejscu pomoc zagraniczna musi być traktowana jako drugoplanowa.

Maksymalna liczba projektów JST przyjętych w konkretnym roku do realizacji to 6 (w 2014), minimalna – 2 (w 2016 r.), najczęściej jednak była to liczba 3 (patrz wykres 1). Z kilkudziesięciu zatwierdza-

nych co roku projektów³ te zgłoszone przez indywidualne JST i ich stowarzyszenia stanowiły zazwyczaj jedynie kilka procent, incydentalnie przekraczały próg dziesięciu procent. W 2012 było to 4,1%, 2013 – 7%, 2014 – 10,7%, 2015 – 7,1%, 2016 – 4,3%, 2017 – 9,4%, 2018 – 11,1%, 2019 – 9,1%, w 2021 – 10%, 2022 – 11,5%, 2023 – 13,6% i w 2024 r. – 6,25%. Z danych przekazanych przez pracownika Departamentu Współpracy Rozwojowej MSZ wynika, że skuteczność aplikacyjna JST była dosyć wysoka i wynosiła ponad 50% (w 2021 r. przyjęto 5 z 9 zgłoszonych projektów, w latach 2022–2024 3 z 5 złożonych propozycji)⁴.

WYKRES 1

Rozkład statystyczny projektów przyjętych do realizacji w ramach konkursów „Polska pomoc rozwojowa” w latach 2012–2025



* – konkurs odwołany

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych dostępnych na stronie internetowej „Polskiej pomocy” (Konkursy).

³ W 2012 w konkursie zaakceptowano 73 projekty, w 2013 – 57, 2014 – 56, 2015 – 56, 2016 – 46, 2017 – 32, 2018 – 36, 2019 r. – 33. W 2020 r. konkurs „Polska pomoc rozwojowa 2020” decyzją Ministra Spraw Zagranicznych został zakończony bez wylaniania ofert do sfinansowania ze względu na „sytuację w kraju i na świecie spowodowaną pandemią COVID-19” (Komunikat). W 2021 było to 50 projektów, 2022 – 26, 2023 – 22 i w 2024 r. – 48. W 2025 r. nie ogłoszono nowego konkursu, a na współpracę z sektorem pozarządowym i samorządami przeznaczono 51,5 mln złotych, co miało umożliwić jedynie „kontynuację realizacji modułowych projektów rozwojowych, które uzyskały dofinansowanie w procedurach konkursowych w roku 2023 i 2024” (MSZ, 2025: 4).

⁴ Ze względu na wprowadzenie nowej aplikacji internetowej do składania ofert (egranty.msz.gov.pl) dane tego typu dostępne są jedynie za lata 2021–2024. Korespondencja mailowa z A. Filipiak, starszym specjalistą ds. komunikacji społecznej (sierpień–wrzesień 2024 r.). Trzeba jednak podkreślić, że w latach, kiedy postępowania konkursowe dla JST były prowadzone oddzielnie (2006–2009), skuteczność pozyskiwania środków wynosiła odpowiednio: 64% (2006), 38% (2007), 74% (2008) i 27% (2009). Średnia za lata 2006–2013 wynosiła 35% (307 wniosków złożonych, 108 przyjętych) (Ksenicz, 2014: 83).

W konkursach dominował „trzeci sektor”, czyli różnego rodzaju organizacje pozarządowe: fundacje i stowarzyszenia (np. Fundacja „Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej”, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Polska Akcja Humanitarna, Stowarzyszenie Polska Misja Medyczna), które niejako wyspecjalizowały się w udzielaniu pomocy rozwojowej i humanitarnej. W równie niewielkim stopniu jak JST uczestniczyły w konkursach szkoły wyższe (pozytywnym przykładem są Szkoła Główna Służby Pożarniczej i Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica).

Sumaryczna wartość przyznanych samorządom dotacji w ramach konkursów „Polska pomoc rozwojowa” w latach 2012–2025 przekroczyła 21 milionów złotych (dokładnie 21 631 431,5 zł). Łączna wysokość grantów w poszczególnych latach kształtuje się od kilkuset tysięcy do nieco ponad 3 milionów złotych – najniższa wartość to 395,2 tys. zł w 2016 r., najwyższa to 3082,7 tys. zł w roku 2021 (patrz tabela 1). Do tego należałoby dodać niewielki (10%) wkład własny,

TABELA 1
Wartość projektów przyjętych do realizacji w ramach konkursów „Polska pomoc rozwojowa” [w tys. zł]

Rok	Łączna wartość wszystkich grantów	Wartość grantów dla JST	
		Planowane	Zrealizowane
2012	23817,6	476,2	432,1
2013	21537,2	939,2	869,6
2014	23058,5	1840,6	1615,1
2015	20990,4	876,7	920,3
2016	26152,4	643,4	395,2
2017	35497,5	2087,3	1391,9
2018	29921,9	2112,0	2075,8
2019	34704,8	2149,0	1574,9
2020*	0	0	906,7
2021	24859,3	3082,7	1645,6
2022	17954,7	2144,0	2117,9
2023	15221,1	3029,8	2223,8
2024	44890,2	2250,4	1621,9
2025*	0	0	b.d.

* – konkurs odwołany

Źródło: jak w wykresie 1 + raporty „Polska współpraca na rzecz rozwoju” za lata 2012–2016 oraz „Polska współpraca rozwojowa” za lata 2017–2024 dostępne na stronie internetowej „Polska pomoc”.

który był wymagany w latach 2010–2018. Wkład ten mógł mieć charakter finansowy, rzeczowy lub osobowy i najczęściej przeznaczany był na koszty administracyjne i działania promocyjne. Od 2012 r. istnieje możliwość realizacji projektów modułowych, czyli składających się z dwóch, a nawet trzech modułów, czyli lat realizacji. Po raz pierwszy przyznano środki na taki projekt w 2014 r. Wdrożenie kolejnego modułu jest uzależnione od przyjęcia przez MSZ sprawozdania z realizacji poprzedniego modułu i zapewnienia środków finansowych na współpracę rozwojową w kolejnym roku. Biorąc pod uwagę całkowitą wartość dotacji w ramach konkursów, na projekty samorządowe przypadało jedynie od 2,0% środków w 2012 do 19,9% w 2023 r. Jedynie w dwóch latach wysokość udziału dotacji dla samorządów przekraczała 10% – w przywołanych wyżej 2023 i 2022 r. (11,9%).

Największy projekt miał wartość 1 630 600 zł – był to dwuletni projekt Związku Gmin Wiejskich Województwa Podlaskiego (ZGWWP) z 2021 r. (670 tys. zł + 960,6 tys. zł) pt. „Utworzenie Laboratorium Zrównoważonego Rozwoju na bazie Szkoły Specjalnej w Zabłociu” (Ukraina). Trzeba jednak zaznaczyć, że faktycznie zrealizowano jedynie pierwszy moduł o wartości 664 150 zł. Polegał on na stworzeniu podstawy formalnoprawnej dla modelowego ośrodka pracy na bazie szkoły specjalnej. Wykonano dokumentację projektową budynku oraz uzyskano pozwolenia na budowę. Zakupiono profesjonalne maszyny i sprzęt specjalistyczny w postaci sprzętu szwalniczego, stolarskiego oraz komputerów i drukarek 3D. Dzięki nim przeprowadzono szkolenia wzmacniające kompetencje nauczycieli z zakresu programowania, stolarstwa i krawiectwa. Działania szkoleniowe miały miejsce w Białymstoku (Utworzenie). Drugi pod względem wartości, również dwuletni, projekt ZGWWP realizowany w latach 2019–2020, tym razem na Białorusi, miał wartość 1 609 042 zł (674 002 zł + 935 040 zł) i polegał na utworzeniu w miejscowości Mołotkowicze szwalniczego zakładu szkoleniowo-produkcyjnego dla osób z niepełnosprawnością intelektualną. Wydatkowano łącznie 1 556 081 zł (649 398 zł + 906 683 zł).

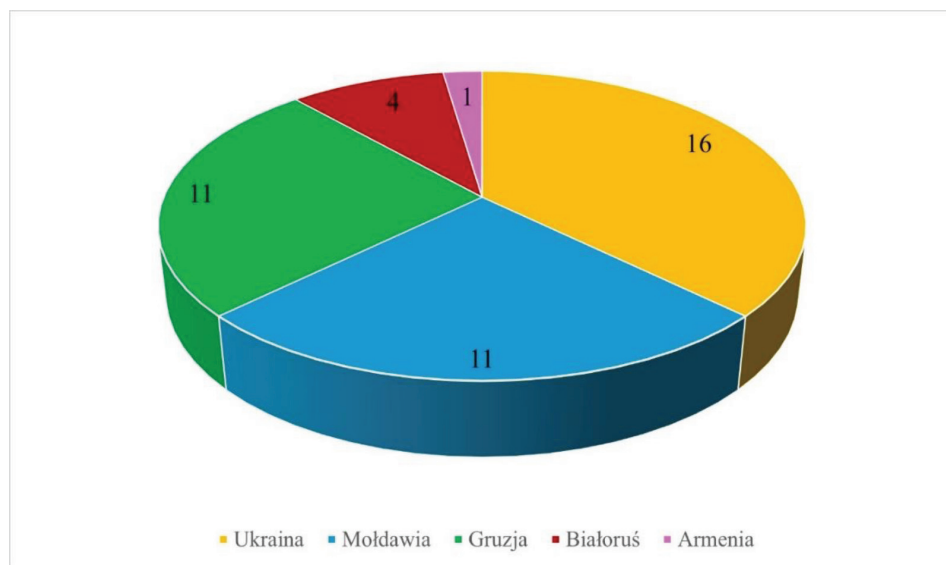
Odbiorcami pomocy rozwojowej JST Polski w analizowanym okresie są wyłącznie beneficjenci z państw Partnerstwa Wschodniego (PW): Armenii, Białorusi, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy, a więc pierwszej grupy państw priorytetowych⁵. Żaden projekt nie był skierowany na

⁵ W latach 2012–2015 pierwsza grupa państw priorytetowych obejmowała sześć państw PW: Armenię, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzję, Mołdawię i Ukrainę. W latach 2016–2020 liczba ta uległa zmniejszeniu do czterech: Białoruś, Gruzja, Mołdawia i Ukraina (Wie-

pomoc dla szóstego państwa objętego PW – Azerbejdżanu, które nie znajdowało się na liście państw priorytetowych. Nie ma też żadnego projektu dla państw z drugiej grupy państw priorytetowych, czyli wybranych państw rozwijających się z Afryki i Azji, w przypadku których podmiotami uprawnionymi do ubiegania o dotację były tylko stowarzyszenia JST, a nie pojedyncze JST. Biorąc pod uwagę liczbę przyznanych grantów, obserwujemy wyraźną dominację Ukrainy (16, co stanowiło 37%), Mołdawii i Gruzji (po 11, czyli 26%) (patrz wykres 2), ale wartościowo najwięcej środków wydatkowano na projekty zrealizowane w Mołdawii (34%), Ukrainie (28%) i Białorusi (21%) (patrz wykres 3).

WYKRES 2

Kierunki geograficzne projektów realizowanych przez JST – liczba projektów

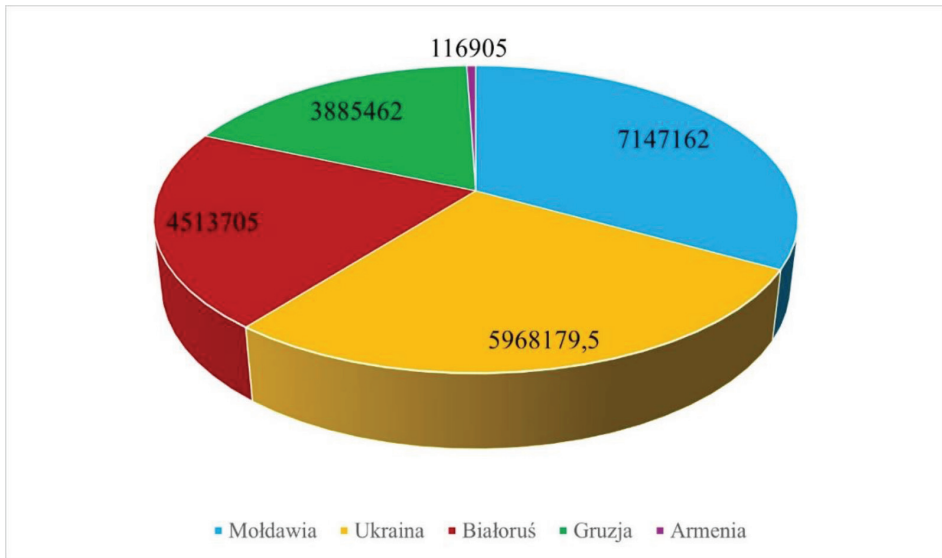


Źródło: jak w wykresie 1.

oletni, 2016: 10). Aktualny *Wieloletni program* nie wymienia z nazwy państw priorytetowych, przewidując jedynie, że lista nie przekroczy dziesięciu pozycji i zostanie uwzględniona w Planie współpracy rozwojowej w 2021 r. Ponadto „[l]ista zostanie poddana dwukrotnie przeglądowi ze względu na ewentualne zmiany społeczno-polityczne na świecie: w trakcie opracowywania Planu współpracy rozwojowej w 2024 oraz w 2027 r.” (Wieloletni, 2021: 15). Priorytetowy zasięg geograficzny działań polskiej współpracy rozwojowej w 2021 r. objął ostatecznie cztery państwa PW: Białoruś, Gruzję, Mołdawię i Ukrainę (MSZ, 2021: 3). W planie na 2024 r. nie dokonano żadnych zmian (MSZ, 2024), a lista państw została natomiast istotnie ograniczona w planie na rok 2026 i obejmuje jedynie dwa państwa PW: Ukrainę i Mołdawię (MSZ, 2026).

WYKRES 3

Kierunki geograficzne projektów realizowanych przez JST – łączna wartość przyznanych grantów [w zł]



Źródło: jak w tabeli 1.

Łącznie w latach 2012–2025 MSZ zaakceptowało 43 projekty zgłoszone przez 23 podmioty samorządowe: jednostki samorządu terytorialnego wszystkich szczebli lub ich stowarzyszenia (patrz tabela 2). Przyjęte projekty zgłoszone zostały przez 5 z 16 województw: lubuskie, małopolskie, podkarpackie, pomorskie i wielkopolskie. Na poziomie powiatu zidentyfikowano tylko jeden projekt zgłoszony w 2016 r. przez powiat sokólski. Trzecim typem oferenta są miasta i gminy (łącznie 12 podmiotów). Projekty przygotowało też pięć stowarzyszeń samorządów: Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej, Związek Gmin Wiejskich Województwa Podlaskiego, Związek Miast Polskich, Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu „Bug” oraz Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu Roztocze. Na poziomie regionalnym najwięcej projektów pochodziło od województwa podkarpackiego (9), lokalnym – od miasta Poznań (4). Aktywny był także ZGWWP, który zrealizował trzy projekty (patrz tabela 3). Pozostałe podmioty realizowały najczęściej po jednym projekcie.

TABELA 2
„Dawcy” pomocy rozwojowej

Poziom JST	Liczba dawców (liczba projektów)	Łączna liczba projektów	Wartość projektów
Województwo	5: lubuskie (1), małopolskie (1), podkarpackie (9), pomorskie (3), wielkopolskie (2)	16	4 520 660,5
Powiat	1: sokólski	1	403 413,0
Miasto i gmina	12: Bielsk Podlaski (1), Busko Zdrój (1), Kielce (1), Lublin (2), Morawica (1), Poznań (4), Raciechowice (1), Ryńsk (1), Sadowie (1), Tarczyn (2), Wasilków (1), Zawichost (1)	17	9 107 040,0
Stowarzyszenie JST	5: Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej (1), Związek Gmin Wiejskich Województwa Podlaskiego (4), Związek Miast Polskich (1), Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu „Bug” (2), Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu Roztocze (1)	9	7 600 300,0
Razem	23	43	21 631 431,5

Źródło: jak w tabeli 1.

Wartościowo największe dotacje na realizację swoich projektów pomocy otrzymały miasta i gminy (9 107 040 zł), a w następnej kolejności stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego (7 600 300 zł). Mimo relatywnie dużej liczby projektów zgłoszonych przez województwa (16) ich wartość (4 520 660,5 zł) plasowała ten poziom samorządu terytorialnego dopiero na miejscu trzecim.

Biorąc pod uwagę kategorię lokalnej jednostki terytorialnej, na łączną liczbę dwunastu pięć reprezentuje miasta, cztery gminy miejsko-wiejskie, a trzy gminy wiejskie. Pod względem wielkości siedem JST należało do kategorii mała (poniżej 20 tys. mieszkańców), dwie – średnia (20 tys.–100 tys.), a tylko trzy – duża (powyżej 100 tys.) (GUS, 2025, tab. 7, 89–99, tab. 10, 102–124, tab. 13, 127–133).

TABELA 3
Najwięksi „dawcy” pomocy rozwojowej

Dawca	Biorca	Tytuł projektu (rok)	Wartość (wykonanie) w zł
Województwo podkarpackie	Kachetia (Gruzja)	Podkarpackie wspomaga rozwój regionalny Regionu Kachetia poprzez wspieranie instytucji otoczenia biznesu w Regionie Kachetia (2013)	102 361
	Ukraina	Odnawialne źródła energii szansą na poprawienie efektywności energetycznej na poziomie obwodów ukraińskich (2015)	101 893
	Obwód Iwano-Frankiowski (Ukraina)	Podniesienie kompetencji i potencjału operacyjnego służb reagowania kryzysowego obwodu Iwano-Frankiowskiego w zakresie zapobiegania i usuwania skutków powodzi oraz ratownictwa górskiego (2016)	195 873
	Obwód Iwano-Frankiowski (Ukraina)	Wzmocnienie systemu zarządzania kryzysowego Obwodu Iwano-Frankiowskiego poprzez podniesienie zdolności operacyjnych oraz kompetencji służb ratowniczych w zakresie ratownictwa lawinowego oraz akcji ratowniczych z użyciem technik linowych (2017)	245 247
	Obwód Iwano-Frankiowski (Ukraina)	Od relacji partnerskich do współpracy w dziedzinie ratownictwa – trzecia edycja projektu z udziałem służb ds. sytuacji nadzwyczajnych w Obwodzie Iwano-Frankiowskim (2018)	307 672
	Ukraina	Zwiększamy bezpieczeństwo na obszarach transgranicznych – czwarta edycja projektu (2019)	270 452
	Obwód Zakarpacki (Ukraina)	Gospodarka odpadami – transfer dobrych praktyk z Województwa Podkarpackiego na Zakarpacie (2021)	195 968
	Gruzja	Winnym szlakiem. Podróż po lepszy smak (2022)	308 900
	Obwód Iwano-Frankiowski (Ukraina)	Razem bezpieczniej. Wsparcie służb ratowniczych z Obwodu Iwano-Frankiowskiego (2024)	475 093
Miasto Poznań	Kutaisi (Gruzja)	Zawód a rynek. Zwiększenie szans rozwoju zawodowego oraz przedsiębiorczości wśród uczniów i nauczycieli szkół zawodowych. Wymiana doświadczeń pomiędzy Poznaniem a Kutaisi (2012)	134 244,11
	Kutaisi (Gruzja)	Partnerzy przeciw wykluczeniu. Wymiana doświadczeń pomiędzy Poznaniem i Kutaisi w zakresie pomocy osobom niepełnosprawnym (2013)	150 884
	Kutaisi (Gruzja)	Turystyczny magnes. Wymiana doświadczeń pomiędzy Poznaniem a Kutaisi (2014)	153 758
	Kutaisi (Gruzja)	Jakość w turystyce. Wymiana doświadczeń pomiędzy Poznaniem a Kutaisi w celu ulepszenia usług turystycznych (2015)	102 041

Związek ZGWWP	Mołotkowicze (Białoruś)	Utworzenie zakładu pracy chronionej dla osób z niepełnosprawnością intelektualną na Białorusi (2017–2018)	808 119 + 517 424
	Obwód grodzieński (Białoruś)	Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości w turystyce poprzez rozbudowę infrastruktury obwodu grodzieńskiego (2018–2019)	658 036 + 474 223
	Mołotkowicze (Białoruś)	Utworzenie szwalniczego zakładu szkoleniowo-produkcyjnego dla osób z niepełnosprawnością intelektualną na Białorusi (2019–2020)	649 398 + 906 683
	Zabłocie (Ukraina)	Utworzenie Laboratorium Zrównoważonego Rozwoju na bazie Szkoły Specjalnej w Zabłociu (2021)	664 150

Źródło: raporty „Polska współpraca na rzecz rozwoju” za lata 2012–2016 oraz „Polska współpraca rozwojowa” za lata 2017–2024 dostępne na stronie internetowej „Polska pomoc”.

Analizując związki między polską jednostką samorządu terytorialnego a miejscem realizacji projektu (jeżeli takowe jest konkretnie wskazane w tytule projektu), widać wyraźnie, że większość projektów wpisuje się we wcześniejsze relacje co najmniej sąsiedztwa (Polska–Ukraina, Polska–Białoruś), a najczęściej współpracy i partnerstwa. Przykładowo, aż pięć z dziewięciu projektów województwa podkarpackiego realizowanych było w obwodzie Iwano-Frankiwskim (Ukraina), z którym województwo ma umowę o współpracy międzyregionalnej (Współpraca; Projekty). Projekty miasta Poznań skierowane były wyłącznie do gruzińskiego Kutaisi, które od lipca 2009 r. jest jego miastem partnerskim (Współpraca Poznania). Miasto Kielce realizowało w 2019 projekt w Winnicy, która od 2003 r. jest jego miastem partnerskim (Miasta). Busko Zdrój w 2014 i 2015 r. realizowało projekt „Wsparcie samorządu Chmielnika w obwodzie Winnickim na Ukrainie w dążeniach do zrjonalizowania gospodarki wodno-ściekowej, z uwzględnieniem polityki ekologicznej UE”. Współpraca Buska Zdroju z miastem Chmielnik trwa od 2003 r. (Chmielnik). Projekt gminy Lublin z 2018 r. zatytułowany „Profesjonalne kadry w samorządzie lokalnym – budowanie kompetentnych zespołów administracji publicznej w zakresie wsparcia reformy samorządowej w Ukrainie” był realizowany w ośmiu z trzynastu partnerskich lub zaprzyjaźnionych miast Lublina pochodzących z Ukrainy: Charków, Dniepr, Iwano-Frankiwsk, Krzywy Róg, Luck, Równe, Sumy i Winnica (Wsparcie). Ciekawe są przykłady projektów zgłaszanych przez niewielkie gminy, np. Raciechowice z Małopolski. Jak informowano w maju 2017 r. „[g]mina chce pomóc jednej z gruzińskich gmin [konkretnie chodzi o gminę Gori] tak

jak w latach 90. polskim samorządom pomagali Francuzi albo Niemcy” (Hołuj, 2017). Jest to jeden z praktycznych przykładów współpracy zapoczątkowanej podpisaniem rok wcześniej umowy partnerskiej (Uchwała). Jednocześnie zadeklarowana motywacja wsparcia wskazuje na chęć „oddania” tego, co polskie samorzady otrzymały w latach dziewięćdziesiątych XX w. od samorządów z Europy Zachodniej.

Zdarzały się jednak także projekty, których tytuły nie wskazują żadnego konkretnego miejsca, a skierowane bardziej ogólnie do państwa, takie jak chociażby projekt województwa lubuskiego z 2012 r. pt. „Akademia dobrego rządzenia dla Mołdawii”, czy projekt województwa podkarpackiego dla Gruzji z 2022 r. zatytułowany „Winnym szlakiem. Podróż po lepszy smak”.

Jeżeli chodzi o formy pomocy rozwojowej udzielanej przez samorzady, to dominuje pomoc techniczna, czyli doradztwo. Przekazywano wiedzę z dziedziny zarządzania miastem, polityki społecznej, wsparcia przedsiębiorczości, rozwoju turystyki, rolnictwa i obszarów wiejskich. Znajdujemy również przykłady pomocy rzeczowej (zakup wyposażenia) i inwestycyjnej (budowa kanalizacji sanitarnej, rozbudowa lub rewitalizacja infrastruktury turystycznej). Ze względu na charakter konkursu (wyłącznie pomoc projektowa, czyli udzielana na konkretny cel) nie występuje natomiast w tym przypadku klasyczna pomoc finansowa w postaci pożyczek czy darowizn.

W latach 2012–2015 i 2016–2020 zaakceptowane w konkursach projekty wpisywały się w przyjęte priorytety tematyczne współpracy rozwojowej Polski (Wieloletni, 2012: 7–8; Wieloletni 2016: 8–9), takie jak: dobre rządzenie (np. projekt Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej z 2012 zatytułowany „Efektywne zarządzanie finansami lokalnymi w Mołdawii” czy Związku Miast Polskich z 2018 r. pt. „Zarządzanie miastem i gminą miejsko-wiejską w modelu partnerstwa i współpracy – adaptacja do uwarunkowań ukraińskich”), kapitał ludzki (np. projekt miasta Poznań z 2012 r. pt. „Zawód a rynek. Zwiększenie szans rozwoju zawodowego oraz przedsiębiorczości wśród uczniów i nauczycieli szkół zawodowych. Wymiana doświadczeń pomiędzy Poznaniem a Kutaisi”, czy wspomniany wcześniej projekt gminy Lublin z 2018), przedsiębiorczość i sektor prywatny (np. projekt województwa wielkopolskiego z 2013 zatytułowany „Grupy produkcyjne i skuteczne doradztwo rolnicze szansą dla rozwoju Prowincji Szirak” (Armenia) czy projekt ZGWPP z 2018 pt. „Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości w turystyce poprzez rozbudowę infrastruktury obwodu grodzieńskiego”), ochrona środowiska (np. wsparcie miasta

Bielsk Podlaski na rzecz budowy kanalizacji sanitarnej w mołdawskiej wsi Oniścani w 2014 r.). Na poziomie JST trudno jest jedynie zidentyfikować w tym okresie projekty z priorytetu tematycznego takiego jak demokracja i prawa człowieka.

Od 2021 r. priorytety tematyczne polskiej pomocy uległy modyfikacji, ponieważ zostały skorelowane z celami zrównoważonego rozwoju (CZR). Jako priorytetowe dla polskiej pomocy wskazano trzy grupy celów: po pierwsze, pokój, sprawiedliwość i silne instytucje (CZR 16); po drugie, równe szanse obejmujące edukację (CZR 4), przedsiębiorczość i godną pracę (CZR 8), redukcję nierówności (CZR 10), zrównoważone miasta (CZR 11) oraz zdrowie (CZR 3); po trzecie, klimat i zasoby naturalne (CZR 13). Priorytetami przekrojowymi programu są natomiast ochrona klimatu oraz równość szans kobiet i mężczyzn (Wieloletni, 2021: 15–23). Analiza tytułów kilkunastu zatwierdzonych projektów z tego okresu nie potwierdza nowych kierunków pomocy rozwojowej na poziomie JST, choć być może głębsze przestudiowanie założeń, celów i faktycznych rezultatów projektów potwierdzi, że samorządy wpisały się w nowy układ priorytetów tematycznych. Trzeba przy tym zaznaczyć, że w corocznych planach współpracy rozwojowej wskazywane są konkretne narzędzia realizacji poszczególnych celów w państwach partnerskich i nie wszystkie CZR mają być osiągnięte poprzez działania realizowane w konkursie „Polska pomoc”, a więc przez jednostki samorządu terytorialnego i ich stowarzyszenia.

WNIOSKI

Przedstawione w artykule liczby i przykłady projektów dotyczą wyłącznie pomocy udzielanej przez JST w ramach środków przekazywanych na ten cel przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP. W skali całej pomocy rozwojowej Polski są to liczby i kwoty marginalne – łączna wartość wszystkich projektów w analizowanym okresie (lata 2012–2025) wyniosła około 21,5 mln zł. Nie tylko pomoc rozwojowa jednostek samorządowych Polski stanowiła margines całości pomocy udzielanej przez państwo polskie, ale nie były one też wiodącym podmiotem w konkursach prowadzonych przez MSZ.

Najwięcej dawców pomocy na poziomie samorządów reprezentuje szczebel lokalny miast i gmin (12), w dalszej kolejności są to województwa (5) oraz stowarzyszenia JST (5). Uwzględniając ogólną liczbę JST poszczególnych szczebli, zdecydowanie częściej korzystały z możliwości udziału w konkursie województwa (5 z 16; ok. 30%) niż

samorząd gminny (12 z 2479; ok. 0,5%) czy powiatowy (1 z 314; ok. 0,3%). Najwięcej projektów zrealizowały województwa (16), ale pomoc o najwyższej wartości pochodziła od samorządów miast i gmin (ponad 9,1 mln zł).

Odbiorcami pomocy rozwojowej świadczonej przez JST są wyłącznie beneficjenci z państw Partnerstwa Wschodniego, które należą do tzw. państw priorytetowych pomocy rozwojowej Polski. Ze względu na warunki konkursu nie ma wśród nich państw priorytetowych z drugiej grupy, czyli Afryki i Azji. Biorąc pod uwagę liczbę zrealizowanych projektów, pierwsze trzy miejsca zajmują odbiorcy w Ukrainie (16), Mołdawii i Gruzji (po 11), natomiast wartościowo – Mołdawii (34%), Ukrainie (28%) i Białorusi (21%).

Przeprowadzona w artykule analiza statystyczna nie potwierdziła hipotezy nr 1 (Zainteresowanie i skala udziału jednostek samorządu terytorialnego w programie „Polska pomoc” w analizowanym okresie wzrasta, zarówno co do liczby zgłoszonych projektów, jak i wartości projektów przyjętych do realizacji). Nie zaobserwowano trendu rosnącego, a swoiste falowanie na dość niskim poziomie. Każdego roku JST zgłaszały tylko kilka projektów (najwięcej w 2021 r. – 9), z czego realizowano od dwóch do sześciu z nich. Łączna wartość projektów JST realizowanych w danym roku kształtowała się od niecałych 400 tysięcy do około trzech milionów złotych. To falowanie obserwujemy także, jeżeli chodzi o JST, których projekty zostały przyjęte do realizacji. Na przykład wszystkie projekty Poznania (4) realizowane były w pierwszych czterech latach analizowanego okresu (2012–2015). Także projekty województwa pomorskiego były akceptowane tylko w początkowym okresie (2013–2015). Szczególną regularnością charakteryzuje się natomiast udział w konkursie „Polska pomoc” województwa podkarpackiego, który w analizowanym okresie nie realizował żadnego projektu jedynie w 2012, 2014 i 2023 r. Oficjalnego i podpartego dowodami wyjaśnienia tego faktu nie znajdziemy ani w dokumentach programu, ani w literaturze przedmiotu, wydaje się jednak, że można to – z dużą dozą prawdopodobieństwa – połączyć z kwestią partyjnego pochodzenia władz centralnych i samorządowych. Zwłaszcza w okresie rządów Zjednoczonej Prawicy (2015–2023) środki trafiały przede wszystkim do samorządów z nią politycznie, bezpośrednio lub pośrednio związanych.

Także hipoteza nr 2 (Udział lokalnych jednostek samorządu terytorialnego w programie „Polska pomoc” jest powiązana z ich wielkością; wśród realizatorów projektów są przede wszystkim duże miasta) nie

znalazła potwierdzenia w otrzymanych danych. Co prawda, na łączną liczbę dwunastu „dawców” pomocy rozwojowej w tej kategorii (samorząd lokalny) 42% reprezentuje miasta, 33% gminy miejsko-wiejskie, a 25% gminy wiejskie, ale większość z nich należała do kategorii małej lub średniej JST, a tylko trzy – dużej. Tak więc to nie posiadane zasoby typu budżet czy *know-how*, ale przede wszystkim kapitał ludzki w znaczeniu zaangażowania władz JST stanowi o podejmowanych inicjatywach w tym zakresie.

Pozytywnie zweryfikowana została hipoteza numer 3 (Jednostki samorządu terytorialnego realizują projekty pomocy rozwojowej przede wszystkim w subpaństwowych jednostkach terytorialnych, z którymi mają porozumienia partnerskie). Zdecydowana większość projektów skierowanych do konkretnej jednostki terytorialnej była realizowana w zaprzyjaźnionych, partnerskich JST państw biorców. Dodatkowo w przypadku bardziej ogólnego krajowego określenia beneficjenta w tytule projektu najczęściej był on skierowany do partnerów z zaprzyjaźnionych regionów lub miast. Jest to wynikiem długoletniej tradycji współpracy w wielu dziedzinach i ugruntowanych relacji z konkretnymi podmiotami (władzami lokalnymi, biznesem czy organizacjami społeczeństwa obywatelskiego).

BIBLIOGRAFIA

- Bagiński, P. (2009). Udział Polski w międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju. W: Bagiński, P., Czaplicka, K. & Szczyciński, J., *Międzynarodowa współpraca na rzecz rozwoju: ewolucja, stan obecny i perspektywy*. Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Chmielnik (Ukraina). (2 X 2024). <https://www.umig.busko.pl/sprawy-rozne/miasta-partnerskie.html>.
- Dumała, H. (2011). Pomoc rozwojowa w polityce zagranicznej RP. W: Czechowska, L. & Bierowiec, M. (red.), *Polityka zagraniczna III RP. 20 lat po przełomie*. T. 2. *Stosunki polityczne i gospodarcze*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Dumała, H. (2013). Współpraca zdecentralizowana – forma paradyplomacji i instrument polityki Unii Europejskiej na rzecz rozwoju. W: Halizak, E. & Pietraś, M. (red.), *Poziomy analizy stosunków międzynarodowych* (t. 1). Warszawa: Wydawnictwo Rambler.
- GUS. (2025). *Rocznik Demograficzny 2025*. Warszawa.
- Hafteck, P. (2023). An introduction to decentralized cooperation: Definitions, origins and conceptual mapping. *Public Administration and Development*, 23(4).

- Hołuj, K. (2017, 12 maja). Raciechowice. Podają rękę Gruzinom. *Dziennik Polski*.
- Jakuczek, J. (2009). Miękka obecność – polska pomoc rozwojowa. W: Szczerski, K. (red.), *Podmiotowość geopolityczna. Studia nad polską polityką zagraniczną*. Warszawa: Krajowa Szkoła Administracji Publicznej.
- Kania, M. (2020). Modalities and Principles of Decentralized Cooperation of Sub-state Governments in Europe. W: Bandeira, F., Casqueira Cardoso, J., Jolluskin, G., Ramos, C., & Silva, I., *Leituras em ação humanitária e cooperação para o desenvolvimento* (t. 2). Porto: Fundação Fernando Pessoa.
- Kochanowicz, K. (2012). *Krajowe programy pomocy rozwojowej: narzędzia zwiększania skuteczności polskiej współpracy rozwojowej*. <https://minorityrights.org/app/uploads/2023/12/download-1097.pdf> [dostęp: 10.08.2024].
- Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów. (2008). *Władze lokalne: podmioty rozwoju*. KOM(2008) 626 wersja ostateczna. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0626:FIN:PL:PDF> [dostęp: 25.01.2026].
- Komunikat w sprawie wyników konkursu „Polska pomoc rozwojowa 2020”. <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/komunikat-w-sprawie-wynikow-konkursu-polska-pomoc-rozwojowa-2020> [dostęp: 3.09.2024].
- Konkursy. <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/konkursy> [dostęp: 27.11.2025].
- Ksenicz, I. (2014). Polski samorząd terytorialny a współpraca rozwojowa. W: Kaczmarek, F. & Jaskulski A. (red.), *Współpraca rozwojowa Unii Europejskiej – teoria i praktyka*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM.
- Kugiel, P. (2010). Polska współpraca na rzecz rozwoju 2004–2009. *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej*.
- Kugiel, P. (2023). 20 lat współczesnej polskiej polityki współpracy rozwojowej. *Biuletyn PISM*, 183(2804).
- Miasta partnerskie. <https://www.kielce.eu/pl/dla-mieszkanca/samorząd/wspolpraca-miedzynarodowa/miasta-partnerskie-i-zaprzyjawnione/miastapartnerskie/> [dostęp: 24.09.2024].
- MSZ. (2013). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2012*. Warszawa.
- MSZ. (2021). *Plan współpracy rozwojowej w 2021 roku*. <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/plan-wspolpracy-rozwojowej-w-2021-r-przyjety> [dostęp: 3.09.2024].
- MSZ. (2022). *Raport. Polska współpraca rozwojowa 2022*. <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/raport-roczny-2022> [dostęp: 18.10.2024].

- MSZ. (2023). *Raport. Polska współpraca rozwojowa 2023*. Warszawa. <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/raport-roczny-2023> [dostęp: 18.10.2024].
- MSZ. (2024). *Plan współpracy rozwojowej w 2024 roku przyjęty*. <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/plan-wspolpracy-rozwojowej-w-2024-roku-przyjety> [dostęp: 12.09.2024].
- MSZ. (2025). *Plan współpracy rozwojowej w 2025 roku*. Warszawa. <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/obowiazujace-dokumenty-strategiczne> [dostęp: 10.01.2026].
- MSZ. (2026). *Plan współpracy rozwojowej w 2026 roku realizowany ze środków MSZ, środków rezerwy celowej przeznaczonej na współpracę rozwojową, oraz ze środków innych organów administracji publicznej działających w obszarze współpracy rozwojowej*. <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/plan-wspolpracy-rozwojowej-w-2026-roku-przyjety> [dostęp: 10.01.2026].
- NIK. (2025). *Informacja o wynikach kontroli. Realizacja „Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2021–2030. Solidarność dla rozwoju”*. Warszawa. <https://www.nik.gov.pl/plik/id,30663,vp,33722.pdf> [dostęp: 10.01.2026].
- OECD. (2010). *DAC Special Review of Poland*. <https://web-archiw.oecd.org/pdfViewer?path=/2012-06-14/105760-45362587.pdf> [dostęp: 10.01.2026].
- OECD. (2018). *Reshaping Decentralised Development Co-operation. The Key Role of Cities and Regions for the 2030 Agenda*. Paris.
- OECD. (2023). *OECD Development Co-operation Peer Reviews: Poland 2023*. Paris. https://www.oecd.org/en/publications/oecd-development-co-operation-peer-reviews-poland-2023_deae8fba-en.html [dostęp: 10.01.2026].
- OECD. (2024). *CRS: Creditor Reporting System*. <https://data-explorer.oecd.org/> [dostęp: 20.09.2024].
- OECD. (2026a). *Development Assistance Committee*. <https://www.oecd.org/en/about/committees/development-assistance-committee.html> [dostęp: 25.01.2026].
- OECD. (2026b). *Official development assistance – definition and coverage*. <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/oda-eligibility-and-conditions/official-development-assistance--definition-and-coverage.html> [dostęp: 25.01.2026].
- ONZ. (2015). *Przekształcamy nasz świat: Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030. Rezolucja przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne w dniu 25 września 2015 r.* <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/agenda-2030> [dostęp: 10.07.2024].
- Pérez, A. (2020). *Nuevas narrativas en la cooperación descentralizada española*, 08 Jun. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/>

- nuevas-narrativas-en-la-cooperacion-descentralizada-espanola/ [dostęp: 15.01.2026].
- Proczek, M. (2013). *Polska pomoc na rzecz rozwoju*. W: Latoszek, F. & Proczek, M. (red.), *Polityka rozwojowa. Rola organizacji międzynarodowych w zwalczaniu ubóstwa na świecie*. Warszawa: Wydawnictwo SGH.
- Projekty Polskiej Pomocy Rozwojowej. (2021, 29 października). <https://podkarpackie.pl/index.php/wspolpraca-miedzynarodowa/projekty-polskiej-pomocy-rozwojowej> [dostęp: 27.09.2024].
- Skorupska, A. (2016). Samorzady w projektach pomocy rozwojowej i polonijnych. *Biuletyn PISM*, 81(1431).
- Szynol, M. (2020). *Polska współpraca rozwojowa w drugiej dekadzie XXI wieku: szanse i wyzwania*. W: Kubin, T., Łapaj-Kucharska, J. & Okrasa, T. (red.) *Wokół teoretycznych i praktycznych aspektów stosunków międzynarodowych: księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Mieczysławowi Stolarczykowi*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- Uchwała Nr XXII/155/2016 Rady Gminy Raciechowice z dnia 29 grudnia 2016 roku w sprawie nawiązania współpracy Gminy Raciechowice z Gminą Gori (Gruzja). (2016). <https://bip.malopolska.pl/ugraciechowice,a,1307437,uchwala-nr-xxii1552016-rady-gminy-raciechowice-z-dnia-29-grudnia-2016-roku-w-sprawie-nawiazania-wspo.html> [dostęp: 26.09.2024].
- UN. (2005). *Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005, A/RES/60/1*. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf [dostęp: 23.07.2024].
- Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej. (2011). Dz.U. nr 234, poz. 1386.
- Utworzenie Laboratorium Zrównoważonego Rozwoju na bazie Szkoły Specjalnej w Zabłociu – Ukraina (moduł 1). <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/utworzenie-laboratorium-zrownowazonego-rozwoju-na-bazie-szkoly-specjalnej-w-zablociu---ukraina-modul-1> [dostęp: 20.10.2024].
- Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2012–2015. Solidarność, demokracja, rozwój. (2012). <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/archiwalne-wieloletnie-programy-wspolpracy-rozwojowej> [dostęp: 7.07.2024].
- Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016–2020. (2015). <https://www.gov.pl/web/polskapomoc/wieloletni-program-wspolpracy-rozwojowej-2016-2020> [dostęp: 7.07.2024].
- Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2021–2030. Solidarność dla rozwoju. (2021). <https://www.gov.pl/web/polskapo>

moc/wieloletni-program-wspolpracy-rozwojowej-2021---2030-solidarnosc-dla-rozwoju [dostęp: 7.07.2024].

Wsparcie Lublina w kształtowaniu profesjonalnych kadr w samorządzie miast Ukrainy. (2018). <https://lublin.eu/lublin/wspolpraca-miedzynarodowa/biezace-wydarzenia-miedzynarodowe/wsparcie-lublina-w-ksztaltowaniu-profesjonalnych-kadr-w-samorzadzcie-miast-ukrainy-1384,1198,1.html> [dostęp: 26.01.2026].

Współpraca międzynarodowa województwa podkarpackiego. <https://region.rze.pl/artykuly.php?art,3> [dostęp: 27.09.2024].

Współpraca Poznania z Kutaisi. <https://www.poznan.pl/mim/turystyka/-,doc,1017,33417/-,74860.html> [dostęp: 24.10.2024].

Zalas-Kamińska, K. (2024). *Polska Pomoc. (Trudny) proces instytucjonalizacji a polityka i społeczeństwo*, Kraków: Wydawnictwo Księgarnia Akademicka.

Hanna Dumala – holds a post-PhD. degree in Political Sciences, professor at the Institute of International Relations, Faculty of Political Science and Journalism, Maria Curie-Skłodowska University in Lublin. Her research interests include regionalism (both internal and international), paradiplomacy, and territorial cooperation. She is the author of the monograph *Transnational Territorial Networks in Europe* (Lublin, 2012) and dozens of scientific articles.

Hanna Dumala – doktor habilitowana nauk o polityce, profesor uczelni w Instytucie Stosunków Międzynarodowych Wydziału Politologii i Dziennikarstwa UMCS w Lublinie. Jej zainteresowania badawcze obejmują szeroko rozumiany regionalizm (wewnętrzny i międzynarodowy) oraz paradiplomację i współpracę terytorialną. Autorka monografii *Transnarodowe sieci terytorialne w Europie* (Lublin, 2012) i kilkudziesięciu artykułów naukowych.