



**POLSKA
WSPÓŁPRACA
ROZWOJOWA
RAPORT 2025**



POLSKA WSPÓŁPRACA ROZWOJOWA RAPORT 2025

Polska współpraca rozwojowa. Raport 2025

AUTORKI:

Katarzyna Szeniawska
Katarzyna Zalas-Kamińska

REDAKCJA:

Jan Bazył

ISBN: 978-83-966305-3-7

PROJEKT GRAFICZNY, SKŁAD I KOREKTA:

rzeczyobrazkowe.pl

WYDAWCA:

Grupa Zagranica

© Grupa Zagranica 2025

Polska współpraca rozwojowa. Raport 2025 jest dwudziestą edycją corocznego raportu monitoringowego wydawanego przez Grupę Zagranica – federację organizacji pozarządowych, które podejmują działania w zakresie współpracy rozwojowej, pomocy humanitarnej, wspierania demokracji i edukacji globalnej.

KONTAKT:



Grupa Zagranica
grupa@zagranica.org.pl
www.zagranica.org.pl



Publikacja została wydana w ramach projektu „Rozwój Grupy Zagranica – wzmocnienie organizacji społecznych zaangażowanych we współpracę rozwojową” finansowanego ze środków Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego w ramach rządowego programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021-2030.



Publikacja została wydana w ramach projektu dofinansowanego ze środków Komisji Europejskiej w ramach projektu prezydenckiego Grupy Zagranica „Na rzecz sprawiedliwej i odpowiedzialnej Europy w świecie”. Odpowiedzialność za treść publikacji ponosi wyłącznie Grupa Zagranica. Treść ta niekoniecznie odzwierciedla stanowisko Unii Europejskiej.

1 ▶

**GLOBALNA WSPÓŁPRACA ROZWOJOWA NA ROZDROŻU
(A MIAŁA NIE POZOSTAWIAĆ NIKOGO W TYLE)**

Katarzyna Zalas-Kamińska


6

2 ▶

**UNIJNA WSPÓŁPRACA ROZWOJOWA.
WNIOSKI I REKOMENDACJE RAPORTU CONCORD AIDWATCH 2025**

Katarzyna Szeniawska

12




Prezentowany raport monitoringowy Grupy Zagranica za 2025 rok powstał w momencie szczególnym – w czasie narastającej niepewności, gwałtownych zmian geopolitycznych i coraz wyraźniejszego kryzysu zaufania do międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju. Raport ten stanowi próbę uchwycenia momentu „na rozdrożu”, w którym znalazła się globalna polityka pomocowa – także z perspektywy Polski i Unii Europejskiej.

Ze względu na dostępność danych statystycznych niniejsza publikacja – podobnie jak w latach ubiegłych – koncentruje się na analizie oficjalnej pomocy rozwojowej udzielonej w roku poprzednim, tj. w 2024 roku. Jednocześnie raport uwzględni szerszy kontekst procesów i trendów, które w sposób bezpośredni wpływają na kierunki współpracy rozwojowej w roku bieżącym i kolejnych latach, w tym prognozowane dalsze ograniczenia budżetów pomocowych w Europie i na świecie.

Raport otwiera rozdział „**Globalna współpraca rozwojowa na rozdrożu**” autorstwa Katarzyny Zalas-Kamińskiej, poświęcony analizie kondycji współczesnej architektury pomocy rozwojowej w kontekście narastających kryzysów humanitarnych i politycznych. Szczególną uwagę poświęcono miejscu Polski w tym krajobrazie – deklaracjom decydentów, faktycznym działaniom oraz potencjałowi wynikającemu z doświadczeń transformacji, współpracy regionalnej i zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego.

Drugi rozdział raportu „**Unijna współpraca rozwojowa. Wnioski i rekomendacje raportu CONCORD AidWatch 2025**”, stanowi analizę aktualnych trendów w polityce pomocowej Unii Europejskiej i jej państw członkowskich, opartą w całości na danych i wnioskach zawartych w raporcie „AidWatch 2025”. Rozdział ten pokazuje skalę i przyczyny spadków ODA w krajach Unii Europejskiej, problem tzw. „zawyżonej pomocy”, a także rosnące rozbieżności między deklarowanymi celami redukcji ubóstwa i globalnych nierówności a faktycznymi kierunkami finansowania. Autorka omawia również konsekwencje tych procesów dla krajów partnerskich oraz przedstawia rekomendacje adresowane zarówno do instytucji unijnych, jak i do polskiej administracji publicznej – wskazując możliwe kierunki reform, zwiększenia skuteczności i odbudowy wiarygodności polityki rozwojowej.

Uzupełnieniem raportu jest **interaktywne podsumowanie danych statystycznych dotyczących oficjalnej pomocy rozwojowej**, dostępne online pod adresem: www.zagranica.org.pl/raport2025, które w przystępnej formie wizualnej prezentuje kluczowe wnioski liczbowe dotyczące polskiej ODA.

1

GLOBALNA WSPÓŁPRACA ROZWOJOWA NA ROZDROŻU (a miała nie pozostawiać nikogo w tyle)¹

Katarzyna Zalas-Kamińska

Współczesna współpraca rozwojowa funkcjonuje w dynamicznie zmieniającym się otoczeniu. Charakteryzuje się ono narastającą rywalizacją geopolityczną, mniej lub bardziej przewidywalnymi kryzysami (naturalnymi i powodowanymi przez człowieka), krytyczną oceną dotychczasowej pomocy pod względem jej efektywności i różnorodnymi wyzwaniami powodującymi finansowe turbulencje w skali globalnej. Uwarunkowania te budzą niepokoje społeczne i obawy o przyszłość, a także zmęczenie pomaganiem i brak przekonania o możliwości życia w bardziej sprawiedliwej rzeczywistości. Jednocześnie zjawiskom tym towarzyszy spadek zaufania do proponowanego dotychczas pomocowego porządku świata, tym bardziej, kiedy w obliczu kryzysów humanitarnych ukazuje on swoje największe słabości (nie dopuszczanie pomocy humanitarnej w Strefie Gazy). Narastająca niepewność sprzyja z kolei wzrostowi nastrojów nacjonalistycznych i populistycznych, niechęci do niesienia pomocy „innym”, koncentrowania się na swoim najbliższym otoczeniu społeczno-politycznym oraz na „tu i teraz”.

Przed taką rzeczywistością ustrzec nas miały przyjęte na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych już ponad 10 lat temu Cele Zrównoważonego Rozwoju. W roku 2015 umówiono się na globalną partnerską współpracę – plan działań na rzecz ludzi, planety i dobrobytu, obowiązujący wszystkich, bez podziału na biednych i bogatych. Koniec ubóstwa i głodu, dostęp do czystej wody, dobra edukacja i opieka medyczna, dbanie o równość między ludźmi, troska o planetę oraz równowagę między człowiekiem a przyrodą, godna praca i zrównoważone warunki do codziennego funkcjonowania miały prowadzić do bardziej sprawiedliwej i spokojnej rzeczywistości, „powszechnego pokoju w warunkach większej wolności”².

Tymczasem, im bardziej świat zbliża się do roku 2030, tym częściej widać, w jakim stopniu zagrożone jest osiągnięcie SDGs. Raport na temat stanu ich realizacji z 2024 roku nie pozostawia złudzeń: tylko niecałe 20% celów jest „na dobrej drodze” do osiągnięcia, prawie połowa wykazuje umiarkowany lub minimalny postęp, a realizacja ponad jednej trzeciej została zahamowana lub cofnięta³. Dołącza do tego krytyczna ocena współczesnej architektury pomocowej wskazująca m.in. na fragmentację prowadzonych działań, rosnącą liczbę podmiotów je prowadzących, czy zwiększenie rywalizacji między darczyńcami⁴. Określana mianem „destrukcyjnego wydatku” i/lub „niedźwiedziej przystugi”, traktowana jest jako służąca przede wszystkim strategicznym interesom dawców. Co więcej, wyraźnie widać, że działania takie jak pomoc wiązana, polityka edukacyjno-stypendialna dla obcokrajowców z krajów rozwijających się studiujących w państwach-donorach ODA czy pokrywanie kosztów pobytu uchodźców w państwie goszczącym, a także przeznaczanie niewielkich środków na administrowanie działaniami pomocowymi powodują, iż znacząca część ODA zostaje u dawcy lub do niego wraca⁵.

Pogłębiające się rozczarowanie nie może jednak prowadzić do odejścia od głównego celu pomocy,

którym jest wspieranie rozwoju gospodarczego i dobrobytu w krajach rozwijających się. Nie powinno skutkować tym, że rywalizacja o głosy rozczarowanych zamożnych będzie oznaczać pozbawienie wsparcia obywateli państw potrzebujących pomocy. Świadomość tego nadal towarzyszy niemałej części podmiotów rządowych i pozarządowych oraz wielu „zwykłym obywatelom”. Przykładem mogą być tutaj Dania i Norwegia, które utrzymały pomocową stabilizację pod względem wysokości ODA, a niektóre państwa – w tym Irlandia i Hiszpania – zapowiedziały zwiększenie budżetów pomocowych⁶. Mimo wielu trudności w państwach rozwijających się poprawie ulega zdrowie dzieci (w tym spada poziom śmiertelności noworodków i dzieci poniżej piątego roku życia), rośnie dostęp do czystej wody i sanitariatów, zwiększa się dostępność do energii elektrycznej, a globalnie spada liczba osób doznających głodu⁷.

Polityka pomocowego deal'u

Kiedy w latach 2020-2023 odnotowano wzrost światowej pomocy rozwojowej (do 0,38% DNB), po latach utrzymywania jej dość stabilnego poziomu, wydawało się, że realizacja przyjętych celów wzrostu ODA do 0,7% DNB ponownie staje się realna. Jednak nadszarpnięty pandemią COVID-19, wojną w Ukrainie i kontynuacją wojny w Strefie Gazy pomocowy świat wszedł w rok 2024 w atmosferze impasu, ostatecznie doprowadzając do spadku ODA i to rekordowo: o 7,1% w ujęciu realnym. Globalnie na ODA przeznaczono 0,33% DNB (około 212 mld USD) darczyńców z krajów członkowskich DAC OECD.

Spadek pomocy nastąpił mimo rosnącej liczby wyzwań związanych ze współpracą rozwojową, w tym szczególnie z pomocą humanitarną (ta, wg danych OECD, spadła w 2024 roku o 9,6%)⁸. Trwająca inwazja Rosji w Ukrainie, choroby i kryzysy na kontynencie afrykańskim, w tym wojna domowa w Sudanie, trwający kryzys w Syrii, sytuacja w Mjanmie to tylko przykłady miejsc, gdzie potrzebne było natychmiastowe i stabilne wsparcie humanitarne⁹. Tymczasem nadeszły cięcia, które dotknęły miliony ludzi, pozbawiając ich nie tylko dostępu do żywności czy podstawowych usług związanych z ochroną zdrowia i edukacją, ale też wiary w pomocowe partnerstwo.

Zniżkowemu trendowi „sprzyjały” kryzysy dotykające bogatej części świata: katastrofy klimatyczne, jak choćby silne burze i powodzie w USA, czy wzrost kosztów utrzymania w państwach rozwiniętych¹⁰. Pesymistyczne zapowiedzi pogłębiała dezinformacja, nierzadko wzmacniana przez sztuczną inteligencję (AI), owiana narracją o coraz groźniejszych nadchodzących kryzysach w bogatej części świata¹¹ i konieczności „ratowania się” przed falami migracji z państw rozwijających się.

W państwach rozwiniętych takie wyborcze frustracje i obawy trafiały z kolei na przyjazne polityczne warunki mówiące o konieczności wywierania presji, by zaspokajać potrzeby „własnych” obywateli i bronić się przed „innymi”. Nie ukrywał tego Donald Trump, który jeszcze w trakcie prowadzonej wówczas prezydenckiej kampanii wyborczej zapowiadał

izolacjonizm, w tym koncentrowanie się na sprawach krajowych (*America First*) i ograniczanie finansowania zagranicznych działań pomocowych¹².

Nie powinno więc być zaskoczeniem, że jedną z pierwszych decyzji amerykańskiego prezydenta w drugiej kadencji, na początku 2025 roku, było właśnie wstrzymanie pomocy rozwojowej, w tym działalności Amerykańskiej Agencji ds. Rozwoju Międzynarodowego (*United States Agency for International Development* – USAID), której działania Donald Trump nazwał oszustwem i przeznaczaniem pieniędzy „na bardzo złe cele”¹³. Podjął również decyzję o odrzuceniu i denuncjacji Agendy 2030 oraz Celów Zrównoważonego Rozwoju, uznając je za promujące *soft global governance*, które było – jego zdaniem – sprzeczne z interesami USA¹⁴. W polityce amerykańskiej pomocy zagranicznej obowiązującym trendem stała się polityka deal’u – zawierania umów, w przypadku współpracy rozwojowej bazujących na zasadzie pomoc w zamian za konkretne korzyści, np. surowce naturalne albo otwarcie się na amerykańskie firmy zamierzające osiągać zyski w wybranym miejscu świata.

Polityka Donalda Trumpa trafiła na podatny grunt również w Europie, gdzie na politycznej popularności zyskała zaczęła skrajna europejska prawica. Widoczne było to zarówno w Parlamencie Europejskim, jak i w poszczególnych państwach członkowskich Wspólnoty¹⁵. Zapoczątkowany w 2024 roku okres recesji tylko nasilił się w kolejnym roku, niestety trochę w myśl idei, że skoro Stany Zjednoczone poszły tą drogą, Europejczycy mają przyzwolenie na podążanie w podobnym kierunku. I tak główni dawcy, nie tylko USA, ale też między innymi Wielka Brytania, Niemcy, Francja, Holandia i Belgia ogłosili cięcia swoich budżetów pomocowych średnio o 25-40%. Uzasadniano to głównie potrzebą zaspokojenia priorytetów krajowych, w tym przeznaczania środków na obronność¹⁶.

Cios w najbardziej potrzebujących

Wstrzymanie pomocy rozwojowej jest tymczasem i przede wszystkim ciosem dla ludzi znajdujących się na dole pomocowej drabiny, prowadzi do potencjalnie realnych zagrożeń dla zdrowia i życia tysięcy z nich. Grozi wstrzymaniem dostaw leków, szczepionek, żywności, czy schronienia; może prowadzić do redukcji globalnych nierówności dochodowych i skrajnego ubóstwa, zmniejszyć działania związane z przeciwdziałaniem radykalizacji młodzieży czy wspieraniem przestrzegania podstawowych praw kobiet; wpływa na poziom walki o zaprzestanie degradacji środowiska przyrodniczego czy rozmowy wywania pól uprawnych. Może także przyczyniać się do ograniczeń w zakresie wspierania organizacji społeczeństwa obywatelskiego działających na rzecz obrony praw człowieka w państwach z opresyjnymi reżimami i antydemokratyczną propagandą¹⁷. Pieczętuje decyzje z pominięciem głosu ludzi niemających wpływu na to, gdzie się urodzili.

Ale decyzje te powinny wywoływać również uzasadnione obawy o stabilność w wielu regionach,

m.in. w Afryce i na Bliskim Wschodzie. Paradoksalnie pomoc rozwojowa – choć nie może dotyczyć wsparcia militarnego – jest inwestycją w bezpieczeństwo. Natomiast przekierowywanie środków na obronność na swoim terenie, kosztem inwestowania w odporność społeczeństw państw rozwijających się, jest podwójnym zaniechaniem inwestycji. Bez wsparcia w zakresie projektów związanych ze zmianami klimatu, lokalnymi konfliktami czy budowaniem przedsiębiorczości skazuje się mieszkańców na konieczność opuszczania miejsc, w których chcą żyć, przy jednoczesnym zamykaniu przed nimi drzwi w świecie rozwiniętym. Ponadto, kryzys żywnościowy związany z wojną w Ukrainie był przykładem tego, jak kwestie bezpieczeństwa rezonują z pomocą rozwojową. Pokazał jak niestabilność w jednej części świata może wpływać na sytuację w państwach Afryki i Ameryki Łacińskiej, w tym na postrzeganie przez te kraje działań wojennych. A stąd już niedaleko do antyzachodniej narracji.

Wstrzymanie deklarowanej wcześniej pomocy prowadzi też do refleksji, jak decyzje polityczne mogą naruszać wypracowaną przez lata pozycję państwa przewodzącego pomocowemu światu oraz niszczyć budowane przez lata międzynarodowe relacje, przede wszystkim na gruncie społecznym. Amerykańska pomoc zagraniczna była znaczącą częścią amerykańskiej dyplomacji, zwłaszcza dyplomacji publicznej i jej narzędzia w postaci miękkiej siły (*ang. soft power*). Sprzyjały temu miliony niezwykle cennych międzyludzkich kontaktów, często zbudowanych w ramach realizacji projektów z zakresu współpracy rozwojowej.

Polska polityka rozwojowa 2024: zapowiedzi a działania

Polityka współpracy rozwojowej jest częścią współczesnej polskiej polityki zagranicznej od ponad dwudziestu lat. W kwietniu 2024 roku tematyka współpracy rozwojowej pojawiła się w wypowiedziach szefa resortu dyplomacji na temat kierunków polskiej polityki zagranicznej. Radosław Sikorski podkreślił rolę Polski jako aktywnego i odpowiedzialnego członka społeczności globalnej, który w walce z globalnymi wyzwaniem kieruje się wrażliwością i empatią. Jednocześnie podkreślił on znaczenie zmian w podejściu do współpracy rozwojowej polegających na transformacji w kierunku większego łączenia jej z interesami, uznając je za dobrą perspektywę dla Polski¹⁸.

Zadeklarował chęć utrzymania tendencji wzrostowej ODA Polski, które w 2022 roku na skutek m.in. wliczenia do niej kosztów utrzymania ukraińskich uchodźców w Polsce, osiągnęła rekordowy wskaźnik: 0,53% DNB. Choć w 2023 roku ODA wyniosła 0,33% DNB, utrzymując deklarowany przed laty cel, to już w 2024 roku spadła do 0,21% DNB. Był to spadek o ponad 26% rok do roku. Wrócił też zmieniony na dwa lata (2022-2023) trend w proporcjach pomocy dwustronnej i wielostronnej, co mogło być sygnałem o realizacji deklaracji ministra Sikorskiego dotyczącej znaczenia współpracy ze środowiskiem międzynarodowym (większa pomoc multilateralna).

Minister Sikorski podtrzymał chęć kontynuacji przekrojowych priorytetów Polskiej Pomocy (równość, klimat) oraz wspieranie Ukrainy i Mołdawii jako państw pozostających w trakcie negocjacji akcesyjnych do UE, jak również Gruzji jako kraju kandydującego, względem którego deklarował także wsparcie w zakresie dzielenia się *know-how* z udanej transformacji. W przypadku Ukrainy zwrócił uwagę na polskie wsparcie nie tylko w kontekście relacji z UE, ale również pod kątem odbudowy infrastruktury edukacyjnej i medycznej. Mimo tych deklaracji pomoc dla tego państwa w 2024 roku spadła w porównaniu do roku poprzedniego, z kolei Gruzję w ogóle usunięto z listy państw priorytetowych Polskiej Pomocy w planie na rok 2026.

W kwietniu 2024 roku Sikorski zadeklarował też zwiększenie otwartości na postulaty środowiska pozarządowego. W początkowej fazie zauważono w tej kwestii pewne „nowe otwarcie”, by jednak szybko przekonać się, że nie zostanie ono utrzymane: pod koniec 2024 roku MSZ zdecydowało o wstrzymaniu konkursów m.in. dla NGO na realizację projektów pomocowych i humanitarnych, argumentując to trudną sytuacją budżetową¹⁹.

Polska i jej atuty w kształtowaniu współpracy globalnej

Ważnym pytaniem w obecnym stanie świata jest to, na ile Polska chce i potrafi wykorzystać swoje dotychczasowe atuty w kształtowaniu globalnej współpracy rozwojowej. Sytuacja Polski, w tym jej położenie geopolityczne, nie pozwala – jak robią to inni dawcy – na podejmowanie radykalnych decyzji w kwestiach pomocowych, w tym na nadmierne ograniczanie pomocy Ukrainie. Jednocześnie obecny kryzys pomocowy przynosi możliwości, by pokazać pomocową wiarygodność i umocnić zaufanie, zarówno w oczach biorców Polskiej Pomocy, jak i innych darczyńców.

Polska jest podawana jako przykład państwa, które umiejętnie przeszło drogę od biorcy do dawcy pomocy rozwojowej. Jako państwo przed laty będące największym biorcą pomocy zagranicznej może świadczyć o skuteczności tego rodzaju wsparcia: przemian dokonanych odpowiedzialnie i pokojowo oraz z wieloletnim gospodarczym sukcesem. Być może jest w stanie przekazywać też doświadczenia z zakresu budowy systemu współpracy rozwojowej, co może być cenną wiedzą dla państw takich jak Ukraina – mocno związana z Polską w ramach współpracy rozwojowej i stojąca prawdopodobnie przed perspektywą przejścia z roli biorcy do dawcy. Z kolei pełnienie funkcji lidera pomocy dla państw Partnerstwa Wschodniego podczas pandemii COVID-19, czy *hubu* światowej pomocy humanitarnej dla ludności ukraińskiej, daje potencjał nie tylko do dzielenia się doświadczeniami, ale też dowodzi umiejętności prowadzenia działań koordynujących. Może mieć to szczególne znaczenie w jednej z rozważanych perspektyw dla przyszłości działań pomocowych: podziału zarządzania nią między dawcami i w oparciu o wspólną diagnozę potrzeb poszczególnych biorców²⁰. Miałyby ona nie tylko przynieść

zwiększenie skuteczności, ale też oszczędności administracyjne i mniejsze upolitycznienie pomocy. Częściowo odpowiadałoby to również „bilateralizacji” pomocy wielostronnej – trendowi zyskującemu uwagę w środowisku międzynarodowym. Możliwość udzielania wsparcia kanałem wielostronnym, ale ze wskazaniem jego celu przez dawcę pozwalałaby na nadzór wydatkowanych środków publicznych przy jednoczesnej maksymalizacji wypisywania się w potrzeby biorców i celowaną, wspólną, pomoc kierowaną przez pozostałych dawców²¹.

Polska nie była państwem kolonialnym, doświadczyła za to polityki narzucania sposobów funkcjonowania państwa. Być może przypisywane jest partnerskie podejście i wyrozumiałość względem procesów zachodzących w państwach rozwijających się – szczególnie w miejscach, gdzie pojawiają się obawy o zbyt dużą i zbyt szybką chęć zachodniej dominacji – mogłoby prowadzić do poprawiania międzynarodowych relacji pomocowych, zwłaszcza na poziomie społecznym. Tym bardziej, że solidarna postawa Polaków, oparta na partnerstwie i rozumieniu specyfiki danego kraju doceniana jest w społeczeństwach otrzymujących polskie wsparcie²². Ze względu na płynące ze wschodu zagrożenia, głos Polski ma szansę być z kolei politycznie słyszany w większym stopniu niż dotychczas: m.in. na forum UE doceniono w końcu ostrzeżenia Polski mówiące o imperialnych ambicjach Rosji.

Osiągnięcie przez Polskę sukcesów w realizacji SDGs, plasujące ją w pierwszej dziesiątce państw²³, może stać się natomiast atutem w wewnętrznej społeczno-politycznej narracji w kontekście dbania o dobro „własnych” obywateli. Aby mogło mieć to miejsce, Polskiej Pomocy potrzebne są nie tylko większe nakłady, ale też większa przewidywalność i mocniejsza międzysektorowa współpraca.

Pomocowa krótkowzroczność powinna się skończyć

„Ograniczanie pomocy rozwojowej to krok w złą stronę. To są decyzje wynikające z nadmiernego skupienia się na tu i teraz, bez uwzględnienia długofalowych konsekwencji” – podkreślił Stanisław Brudnoch z Fundacji HumanDoc24. Podobne zdanie wyraził Oskar Chmiel z CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych: „W coraz bardziej wymagających czasach wizja tego, że koncentrujemy się tylko na samych sobie, może być dla wielu atrakcyjna i nie powinno to nikogo zaskakiwać, że zyskuje posłuch nawet w bogatszych społeczeństwach – w tym w naszym. Jednocześnie trzeba jednak przyznać, że jest to rozwiązanie krótkoterminowe i przede wszystkim motywowane bieżącą sytuacją polityczną. W dłuższej perspektywie takie podejście może przynieść więcej szkód niż pożytku”²⁵.

W obliczu zagrożeń niezających granic państwowych, takich jak zmiany klimatu, bezpieczeństwo żywnościowe, bezpieczeństwo energetyczne, kurczące się zasoby naturalne, konieczne są działania ponadpaństwowo wspólne. Nie jest tak łatwo zająć się „swoimi, wewnętrznymi” sprawami, bo ich – tych

niezależnych od spraw zewnętrznych – jest coraz mniej. Świat stał się pajęczyną wzajemnych powiązań z wszystkimi tego konsekwencjami, dobrymi i złymi. Nawet jeśli uznaje się, że nie była to najlepsza droga, to już ją przeszliśmy i nie da się z niej zawrócić. I nie da się zaprzeczyć, że wydarzenia z jednego końca świata wpływają na to, co dzieje się na jego drugim krańcu.

Jeśli przyjąć, że wyzwania w realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju wynikają nie ze zbyt idealistycznej wizji świata, a z narastających napięć, katastrof i konfliktów, należy mieć świadomość, że biedniejsze państwa nie będą w stanie im podołać. Aby móc im sprostać, potrzebne jest zaangażowanie wszystkich, oparte na pokoju, solidarności i większym tempie wdrażania wspólnie przyjętych celów²⁶. Dążąc do zapewnienia równowagi na świecie możemy dążyć do większej stabilizacji, nie tylko „gdzieś tam, daleko”, ale również w naszej najbliższej okolicy.

Ponadto, współpraca na rzecz bardziej równego i bezpiecznego świata nie przekreśla możliwości realizacji interesów. Pomoc daje ogromne możliwości budowania relacji zarówno politycznych, jak i społecznych oraz gospodarczych, w tym – a może nawet szczególnie – w czasach konieczności odpowiedzi na różnego typu kryzysy. Przykładem może być inijna inicjatywa Team Europe – pakiet wspólnych działań na rzecz walki z pandemią w państwach-biorcach pomocy rozwojowej, który pozwolił pokazać europejską solidarność i zaangażowanie przy jednoczesnym niwelowaniu antyunijnej propagandy i dezinformacji dotyczącej stopnia umiejętności mierzenia się z kryzysem pandemicznym. Podobnej jedności wymaga obecnie podejście do Ukrainy, której przyszłość w dużym stopniu właśnie się rozstrzyga i jest w niemałym zakresie zależna od pomocy, nie tylko pod względem obronności.

W świecie zdominowanym przez dezinformację i *fake newsy* nietrudno o szerzenie narracji o ładzie międzynarodowym zdominowanym przez bogaty Zachód, „wysysający” biedniejszą część świata. Jeśli dołączyć do tego ogólny kryzys dotyczący demokracji jako najbardziej pożądanego sposobu sprawowania władzy, widać, w jak dużym stopniu może to wpływać na relacje między państwami rozwiniętymi a rozwijającymi się. Współpraca rozwojowa, jak wiele innych form zagranicznej działalności, nie znosi próżni. Federacja Rosyjska już zadeklarowała, że chętnie wypełni pomocową lukę po Amerykanach wszędzie tam, gdzie zdecydowali się oni wstrzymać lub ograniczyć swoje wsparcie²⁷. Eksperci jasno wskazują, że amerykańskie decyzje mogą przyczynić się do zwiększenia wpływów rywali zachodniego świata, w tym nie tylko Rosji, ale też m.in. Chin czy państw Zatoki Perskiej.

W świetle powyższego warto połączyć siły i prze-myśleć narrację bezwzględnie pomocowego deal'u. Potrzeba bardziej zintegrowanych i skoordynowanych działań, przy zachowaniu solidnego i stabilnego finansowania – stanowi to podstawę do wyjścia z pomocowego impasu, w którym znalazł się świat. Tylko wspólne, wyspecjalizowane zarządzanie oraz budowanie odporności społeczeństw na manipulację i dezinformację mogą niwelować pojawiające się zagrożenia i niestabilności²⁸.

KATARZYNA ZALAS-KAMIŃSKA – dr nauk społecznych, Zakład Badań nad Konfliktami i Przemocą Polityczną na Wydziale Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego, członkini Rady Programowej Współpracy Rozwojowej 2020-2024.

2

UNIJNA WSPÓŁPRACA ROZWOJOWA. WNIOSKI I REKOMENDACJE RAPORTU CONCORD AIDWATCH 2025

Katarzyna Szeniawska

I. Aktualne trendy we współpracy rozwojowej

Unia Europejska jest największym darczyńcą pomocy rozwojowej i humanitarnej na świecie. W 2024 roku oficjalna pomoc rozwojowa (ODA) udzielona przez UE wyniosła 105 mld euro. To 55% całej pomocy udzielonej przez kraje członkowskie Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC) OECD.

Jednak pozycja UE jako największego darczyńcy jest zagrożona. ODA udzielana sumarycznie przez UE spadła względem 2023 roku, kiedy wyniosła 113 mld euro. W odniesieniu do wysokości Dochodu Narodowego Brutto (DNB) ten spadek jest jeszcze bardziej zauważalny – z 0,53% w 2023 do 0,47% w 2024. To już drugi rok, w którym notowane jest obniżenie ODA udzielanej przez UE. Za spadek w obu latach odpowiedzialne są cięcia w budżetach ODA krajów członkowskich. W 2023 roku, względem roku poprzedniego, ODA z krajów członkowskich UE (wliczając 5 krajów, które nie należą do OECD DAC) spadła o 6,8%. W 2024 roku spadek ten wyniósł 8,6%. ODA udzielana przez instytucje europejskie nieznacznie wzrosła z 2022 na 2023 i utrzymała się w kolejnym roku.

W skali globalnej, ODA również spadła w 2024 względem roku poprzedniego, po pięcioletnim okresie wzrostu. Spadek wyniósł 7,1% (z uwzględnieniem inflacji). W 2024 roku pomoc udzielona przez wszystkie kraje OECD DAC wyniosła 192 mld euro (212,1 mld dolarów amerykańskich), osiągając 0,33% DNB tych krajów. To jednak nie koniec cięć. 11 krajów należących do OECD DAC, w tym czterech największych donatorów, wprowadziło lub zapowiedziało redukcję budżetów pomocy rozwojowej. OECD przewiduje ogólny spadek ODA między 9 a 17% w 2025 względem roku poprzedniego. Oxfam również ostrzega, że przy obecnym trendzie, pomoc krajów

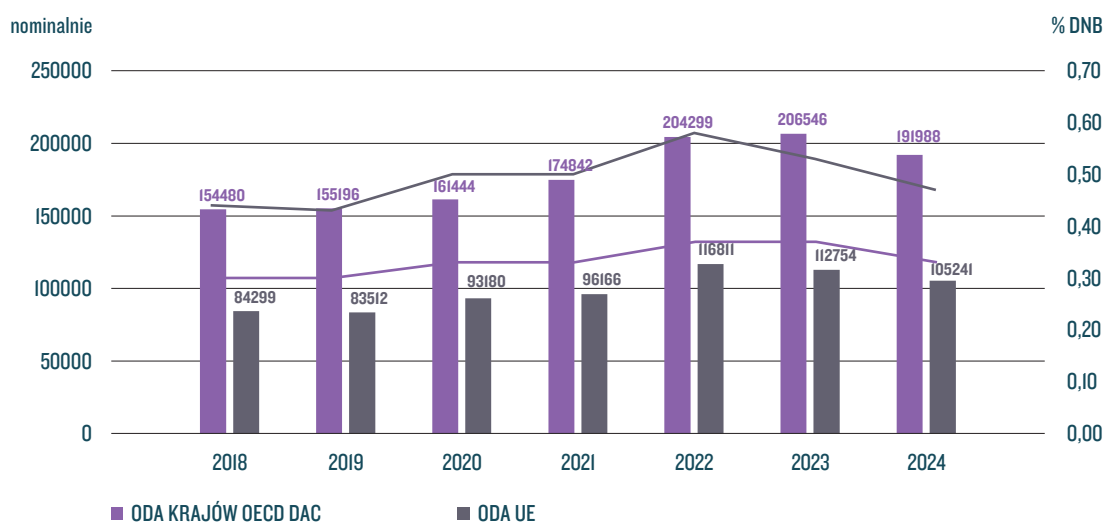
darczyńców należących do G7 spadnie w 2026 roku o 28% (względem 2024)²⁹. To były największy spadek od lat 60. XX wieku.

Warto tu przypomnieć, że od lat istnieją zobowiązania międzynarodowe dotyczące wysokości pomocy przekazywanej przez kraje wysoko rozwinięte. Pierwsze cele były formułowane na forum ONZ już w latach 70. XX w. W 2005 roku kraje członkowskie UE podjęły zbiorowe zobowiązanie dostarczania pomocy rozwojowej w wysokości odpowiadającej 0,7% ich DNB (0,33% DNB dla krajów, które dołączyły do UE po 2002 roku). W 2024 roku tylko trzy kraje osiągnęły poziom pomocy spójny z tym celem: Luksemburg, Dania i Szwecja. Niemcy osiągały ten poziom w kilku poprzednich latach, ale w 2024 roku ich pomoc spadła do poziomu nieznacznie poniżej 0,7% DNB.

Polski rząd wykazał 1,93 mld euro (8,2 mld złotych) w pomocy rozwojowej za rok 2024, co stanowiło 0,24% DNB Polski. Pomoc spadła o około 25% względem roku poprzedniego, przy czym jest to związane przede wszystkim z niższymi kosztami utrzymania uchodźców. Jeśli wyliczyć te koszty, które w ostatnich latach były znaczącą pozycją w raportach ODA, polska pomoc rozwojowa utrzymuje się na podobnym poziomie od 15 lat, daleko od realizacji celu 0,33% DNB.

Przyczyny redukcji budżetów pomocy rozwojowej

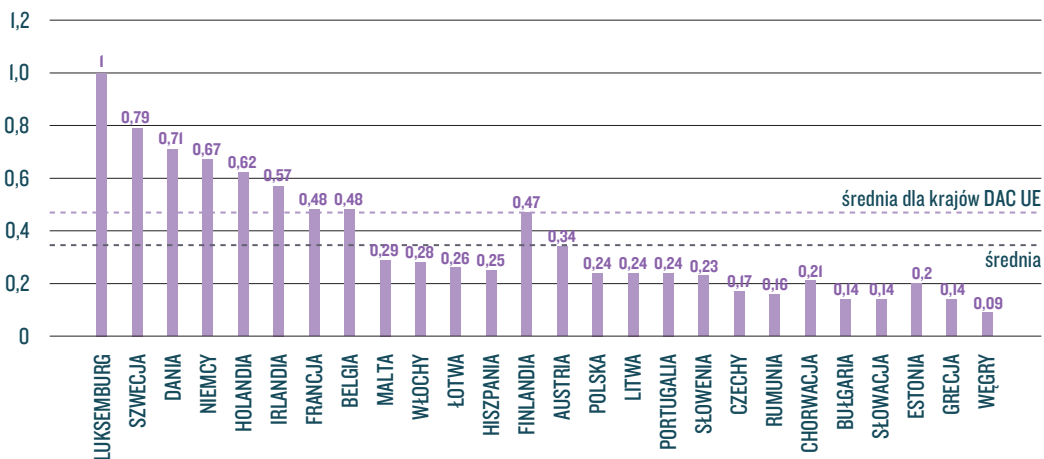
Dla wielu krajów UE, w tym Austrii, Czech, Estonii, Niemiec, Irlandii, Łotwy, Litwy, Polski i Szwecji, spadek ODA wynikał ze spadku kosztu utrzymania uchodźców. W innych krajach, takich jak Finlandia, Węgry, Luksemburg i Słowenia, za spadek odpowiadały cięcia w projektach współpracy dwustronnej. Siedem krajów – Belgia, Dania, Grecja, Włochy,



WYKRES I: Wysokość ODA (2018-2024, miliony EUR i jako % DNB)*

Źródło danych: Raport AidWatch 2025

* Ekwivalent grantu, ceny stałe. ODA UE uwzględnia ODA Instytucji Europejskich oraz wszystkich krajów członkowskich.



WYKRES 2: ODA krajów UE w 2024 jako procent DNB

Źródło danych: Raport AidWatch 2025

Portugalia, Słowacja i Hiszpania – zwiększyły swoje budżety pomocowe, choć niektóre zapowiedziały możliwe cięcia w 2025 roku.

Szereg czynników może wpływać na redukcję budżetów oficjalnej pomocy rozwojowej w Europie:

- ▶ **Priorytety związane z sytuacją geopolityczną** – wojna w Ukrainie i obawy przed zmniejszeniem zaangażowania USA w kwestie obronności w Europie przyczyniły się do zwiększenia budżetów na obronność krajów UE, często kosztem pomocy rozwojowej.
- ▶ **Rywalizacja o pozycję w geopolityce** – obecna Komisja Europejska, odpowiadając na politykę gospodarczą Chin, postawiła mocny nacisk na inwestycje prywatne i publiczne w kontekście relacji międzynarodowych, co niesie ze sobą ryzyko odejścia od redukcji ubóstwa jako głównego priorytetu pomocy rozwojowej.
- ▶ **Sytuacja ekonomiczna** – czynniki takie jak wysoka inflacja, wysokie stopy procentowe i zadłużenie odbijają się na budżetach państw w Europie. Wiele krajów UE stara się obecnie ustabilizować finanse publiczne, a pomoc rozwojowa jest często pierwszym obszarem cięć ze względu na małą widoczność i postrzegany niski wpływ na sytuację w kraju.
- ▶ **Wzrost znaczenia partii prawicowych** – umocnienie się partii populistycznych i skrajnie prawicowych, które często krytycznie patrzą na wartość pomocy rozwojowej, w krajach takich jak USA, Szwecja, Holandia i Włochy doprowadziło do cięć lub przesunięć w budżetach ODA.

Skutki redukcji budżetów pomocy rozwojowej

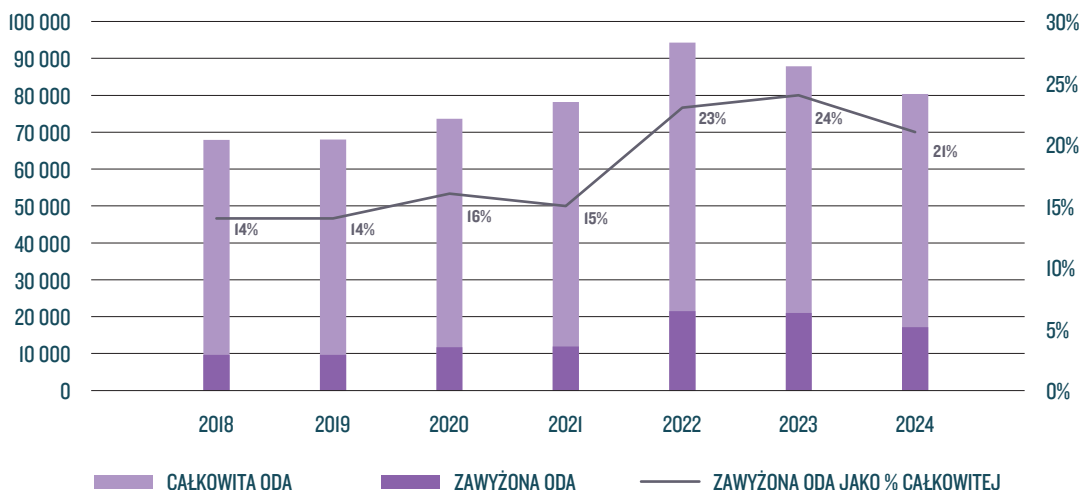
Redukcja budżetów ODA może odbić się negatywnie na relacjach międzynarodowych UE i krajów członkowskich, ale najmocniej będzie odczuwana w krajach partnerskich. Może to oznaczać utratę dostępu do opieki zdrowotnej, edukacji i osłon socjalnych dla

dziesiątek milionów ludzi. Szereg raportów pokazuje, co te cięcia mogą oznaczać w praktyce. Organizacja działająca na rzecz szczepień Gavi i jej partnerzy oszacowali, że wycofanie się jednego znacznego darczyńcy, jak USA, mogłoby oznaczać utratę rutynowych szczepień dla 75 mln dzieci w okresie 5 lat, co mogłoby doprowadzić do 1,2 mln dodatkowych zgonów³⁰.

Jednocześnie, redukcja budżetów pomocy rozwojowej może być impulsem do reformy ODA, przekierowania jej na kluczowe priorytety i promocję rozwoju gospodarczego krajów partnerskich również poprzez inne niż ODA środki finansowania rozwoju.

2. Zawyżona ODA

Od wielu lat CONCORD prowadzi analizy tzw. „zawyżonej pomocy” (ang. *inflated aid*), czyli kategorii raportowanych w ramach oficjalnej pomocy rozwojowej, które zdaniem organizacji nie powinny być do niej zaliczane, ponieważ nie spełniają podstawowych kryteriów związanych z pomocą rozwojową. Kluczowe kryteria odnoszą się do celu ODA: „promocji rozwoju gospodarczego i dobrobytu krajów rozwijających się” oraz zasady preferencyjności (ang. *concessionalty*), która wymaga, żeby przekazywane środki zawierały znaczny element darowizny, zamiast realizować interes ekonomiczny donatora. Zasada preferencyjności ma szczególne znaczenie przy pożyczkach i instrumentach związanych z sektorem prywatnym. Kategorie wydatków, które są uznawane przez CONCORD za zawyżoną pomoc to instrumenty związane z sektorem prywatnym, wydatki na utrzymanie uchodźców w kraju darczyńcy, koszty edukacji studentów w kraju darczyńcy oraz umarzanie długów i pożyczek. CONCORD stosuje również inne podejście do obliczania ekwiwalentu grantu w przypadku pożyczek w ramach ODA niż OECD.



WYKRES 3: ODA krajów członkowskich UE całkowita i zawyżona (2018-2024, miliony EUR)

Źródło danych: Raport AidWatch 2025

W 2024 roku około jednej piątej pomocy rozwojowej UE nie spełniała podstawowych kryteriów ODA. Udział zawyżonej ODA w UE zwiększa się od 2018 roku, pogłębiając wyzwania powodowane przez cięcia w wysokości pomocy. Jak w ubiegłych latach, większość zawyżonej pomocy stanowiły koszty utrzymania uchodźców w kraju darczyńcy oraz koszty edukacji studentów z krajów partnerskich.

Wszystkie kraje UE z wyjątkiem Luksemburga oraz Bułgarii, Chorwacji, Rumunii i Malty, które nie należą do OECD DAC, stosują jakieś formy zawyżania oficjalnej pomocy rozwojowej. Najwięcej zawyżonej pomocy nominalnie wykazały Niemcy, Francja i Włochy. Razem, ta kwota jest wyższa niż łączna pomoc rozwojowa udzielona przez Austrię, Belgię, Danię, Hiszpanię i Finlandię razem wzięte. Jeśli chodzi o udział zawyżonej pomocy w całej ODA, prowadzą Irlandia (40,6%), Łotwa (32,6%) oraz Niemcy (30,9%). W Polsce udział zawyżonej pomocy wyniósł w 2024 roku 25,6%.

Praktyka sztucznego powiększania ODA niesie ze sobą ryzyko dalszego podważania zasady preferencyjności środków przekazywanych w ramach pomocy rozwojowej i realnego zmniejszenia zasobów, które będą wspierać kraje partnerskie.

Dlaczego pomoc rozwojowa jest zawyżana?

Cel dotyczący przekazywania oficjalnej pomocy rozwojowej na poziomie 0,7% DNB był wielokrotnie przekładany i z czasem presja na jego realizację doprowadziła kraje darczyńców do szukania sposobów na zwiększenie raportowanych kwot bez potrzeby znajdowania nowych środków. Dodając do pomocy takie kategorie, jak koszty ponoszone w krajach-darczyńcach, anulowanie długów czy instrumenty związane z sektorem prywatnym, darczyńcy mogli zacząć wykazywać postępy bez faktycznego zwiększania pomocy rozwojowej.

Jedną ze strukturalnych przyczyn takiej sytuacji jest też to, kto odpowiada za opracowywanie metodologii raportowania ODA – urzędnicy krajów-darczyńców, często odpowiedzialni za realizację tego celu. Taka struktura otwiera drzwi przynajmniej do hojnej interpretacji metodologii. Zasady efektywności ODA przez lata ewoluowały w stronę większej roli krajów partnerskich i w tym kontekście zostawianie definicji i metodologii raportowania ODA wyłącznie w rękach krajów darczyńców znacząco odbiega od obecnych standardów.

Co więcej, w ramach samego OECD DAC ostateczne decyzje dotyczące standardów i metodologii ODA są podejmowane przez ciała polityczne, a nie techniczne. Upolitycznienie decyzji dotyczących definicji i standardów raportowania pomocy podważa ich wiarygodność. Grupa krajów najsłabiej rozwiniętych (LDC) i inne organizacje apelowały w 2025 roku o większą rolę ONZ w ustanawianiu standardów międzynarodowej pomocy rozwojowej.

Koszty utrzymania uchodźców w kraju darczyńcy (ang. *In-Donor Refugee Costs*)

Zasady OECD DAC pozwalają krajom darczyńcom wliczać koszty utrzymania uchodźców do ODA przez pierwszych 12 miesięcy ich pobytu, ale CONCORD kwestionuje zasadność uwzględniania IDRC całkowicie.

Koszty te nie spełniają kryterium celu pomocy rozwojowej. Są one związane z realizacją międzynarodowych umów dotyczących praw człowieka, a nie strategii zrównoważonego rozwoju albo współpracy rozwojowej. Zobowiązanie do udzielania pomocy uchodźcom istniałoby nawet, gdyby kraj nie prowadził działań współpracy rozwojowej. Co więcej, środki związane z kosztem utrzymania uchodźców nie są zarządzane przez instytucje odpowiedzialne za współpracę rozwojową, co utrudnia zapewnienie ich spójności z polityką i standardami współpracy

rozwojowej. Dodatkowym wyzwaniem związanym z kosztami utrzymania uchodźców jest to, że są one zwykle wysokie w porównaniu z budżetem pomocy rozwojowej oraz bardzo nieprzewidywalne (zależą od sytuacji migracyjnej). Tak wysoka nieprzewidywalność znacznie utrudnia planowanie współpracy rozwojowej.

W krajach UE należących do DAC, IDRC stanowiły w 2024 roku 16% całej ODA, co jest niewielkim spadkiem z poprzedniego roku, kiedy wyniosły 18%. Kraje, w których IDRC miały największy udział w ODA w 2024 to Irlandia (34,5%), Łotwa (29,6%) i Czechy (24,3%). W Polsce wyniosły 16,5%. Co ciekawe, poziom IDRC raportowany przez kraj nie zawsze koreluje z poziomem wniosków o azyl, a szczegóły raportowania tych kosztów różnią się między krajami, utrudniając porównania. Znaczna różnica w poziomie raportowania IDRC przez kraje członkowskie UE a inne kraje OECD DAC, gdzie średnia wynosi ok. 9%, mogą wskazywać również na zawyżanie tych kosztów przez UE.

Koszty edukacji studentów z krajów partnerskich w kraju darczyńcy (ang. *Imputed Student Costs*)

OECD DAC dopuszcza wliczanie do ODA kosztów edukacji studentów z krajów partnerskich na uczelniach wyższych w krajach należących do DAC, gdzie edukacja jest darmowa lub opłaty nie pokrywają jej kosztu. Koszty te powinny być wliczane do ODA jedynie, kiedy obecność studentów wiąże się z wdrażaniem celów polityki współpracy rozwojowej.

CONCORD podważa zasadność wliczania tych kosztów do ODA ze względu na kilka czynników. Po pierwsze, koszty te znajdują się zwykle poza kontrolą instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie polityki rozwojowej i trudno jednoznacznie potwierdzić ich związek z wdrażaniem tej polityki. Co więcej, pojawia się pytanie o przełożenie tych wydatków na rozwój gospodarczy i dobrostan krajów partnerskich, szczególnie w sytuacji, gdy brakuje danych na temat liczby osób powracających po studiach do kraju pochodzenia. Brakuje też jednoznacznego i jednorodnego podejścia do obliczania tych kosztów, co utrudnia weryfikację i porównania.

Koszty te stanowiły 3,5% całej ODA krajów członkowskich UE w 2023 roku. Choć kilka krajów nie raportuje tych kosztów, są cztery kraje UE, gdzie kwoty podawane w raportach ODA są znaczące: Niemcy, Francja, Austria oraz Polska.

3. ODA a cele rozwojowe UE

Nawet ODA, która nie jest zawyżona, nie zawsze jest kierowana w działania spójne z celami globalnego rozwoju sformułowanymi przez UE i kraje członkowskie, podważając jej skuteczność i wiarygodność.

Podstawą polityki współpracy rozwojowej UE jest artykuł 208(1) Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), który określa cel redukcji ubóstwa. Dodatkowe zasady, którymi UE powinna się kierować w działaniach międzynarodowych takie jak: demokracja, prawa człowieka i równość, wymienione są

w artykule 21(1) tego traktatu. Inne dokumenty, jak Global Gateway, NDICI-Global Europe czy Gender Action Plan III wyznaczają bardziej szczegółowe kierunki i cele.

Choć UE podjęła szereg zobowiązań w ważnych obszarach, jak wspieranie krajów najsłabiej rozwiniętych, równość i włączanie czy finansowanie klimatu, wiele z nich pozostaje niezrealizowanych. W 2023 roku UE przekazała krajom LDC pomoc odpowiadającą 0,12% DNB – znacznie poniżej deklarowanego celu. W praktyce znaczna większość unijnej ODA trafia do krajów o średnim lub wysokim HDI. Podobnie jeśli chodzi o kierowanie pomocy do sektorów społecznych. Według danych OECD DAC tylko 13,6% dwustronnej pomocy UE trafiło do tych sektorów, mimo celu wyznaczonego na 20%. Podobnie cele dotyczące uwzględniania równości płci pozostają niezrealizowane. Włączanie osób z niepełnosprawnością w projekty współpracy rozwojowej nadal nie jest powszechną praktyką, a włączanie osób LGBTQ+ trudno monitorować ze względu na brak odpowiednich wskaźników.

Jeden z najważniejszych dokumentów dotyczących polityki zagranicznej UE, Global Gateway, deklaruje wsparcie dla zrównoważonego rozwoju i inwestycje w kluczowe obszary, jak zdrowie, edukacja i klimat. Jednak dotychczasowe analizy realizacji Global Gateway pokazują, że mała część (16%) inwestycji faktycznie skupia się na obszarach takich jak zdrowie czy edukacja, a ponad 60% trafia do dużych europejskich firm. Skupienie na kwestiach gospodarczych UE i promocji europejskich firm niesie ze sobą dodatkowe ryzyko podważenia zobowiązań związanych z redukcją tzw. pomocy związanej.

Przy kurczących się budżetach na pomoc rozwojową w UE i krajach członkowskich, szczególnie pilne jest zapewnienie, że środki trafiają w obszary i na projekty, które faktycznie przyczyniają się do rozwoju i poprawy dobrobytu najbardziej potrzebujących krajów i społeczności, zgodnie z wartościami deklarowanymi przez UE.

4. Kroki do poprawy skuteczności ODA

Odejście od pomocy związanej

Pomoc wiązana, gdzie kraj darczyńca wymaga od kraju biorcy pomocy lub mocno promuje używanie dostawców produktów i usług z kraju darczyńcy w projektach, to od dawna znana i krytykowana praktyka we współpracy rozwojowej. Wiązanie pomocy podnosi koszt produktów i usług o średnio 15-30% i podważa własność krajów partnerskich, obniżając efektywność pomocy.

OECD DAC opublikował rekomendację dotyczącą nie wiązania pomocy. Choć nie zobowiązuje ona krajów do całkowitej rezygnacji z wiązania pomocy, stawia za cel zaprzestania tej praktyki w kontekście krajów LDC. Jednak analiza działań UE i krajów członkowskich z lat 2022-24 pokazała, że ponad 15% ODA dla krajów LDC i około 24% ODA dla pozostałych krajów jest wiązana. Biorąc pod uwagę, jak wiązanie pomocy zwiększa koszty, ta

praktyka kosztowała kraje partnerskie programów UE i krajów członkowskich między 3,6 a 7,7 mln euro, które mogły zasilić inne działania współpracy rozwojowej. Warto przy tym pamiętać, że w praktyce te udziały i kwoty mogą być wyższe, ponieważ nawet jeśli nie ma bezpośredniego wymagania korzystania z dostawców z kraju donatora, zasady zamówień określone w projektach mogą *de facto* prowadzić do tego samego.

Własność i dostosowanie do priorytetów krajów partnerskich

Własność i dostosowanie współpracy rozwojowej do priorytetów krajów partnerskich jest jedną z podstawowych zasad efektywności współpracy rozwojowej. Użycie matryc wyników oraz systemów finansów publicznych krajów partnerskich też są pożądanym kierunkiem zmian w kontekście zapewnienia większej własności programów współpracy rozwojowej.

Aktualny przegląd prowadzony przez Globalne Partnerstwo na rzecz Efektywnej Współpracy Rozwojowej³¹ pokazuje, że te praktyki nadal są wdrożone tylko częściowo, a kraje-darczyńcy z UE często wolą używać własnych systemów zamówień publicznych i ewaluacji, podważając zasadę własności. Warto jednak wspomnieć, że kraje UE wychodzą relatywnie dobrze na tle innych krajów-donatorów, głównie dzięki większej przejrzystości oraz przewidywalności, którą uzyskują dzięki wieloletniemu programowaniu. Dalsza praca nad poprawą realizacji zasady własności jest jednak kluczowa aby podnieść efektywność pomocy rozwojowej UE i krajów członkowskich.

Reforma międzynarodowego finansowania rozwoju

Choć do krajów partnerskich współpracy rozwojowej trafiają środki w ramach pomocy rozwojowej i szeregu innych, często skomplikowanych systemów finansowania, kraje te tracą też ogromne sumy w wyniku obsługi zadłużenia zagranicznego oraz nielegalnych przepływów finansowych. Często odpływy finansowe znacznie przekraczają wpływy otrzymywane przez te kraje. Kluczowe jest analizowanie i planowanie pomocy rozwojowej z uwzględnieniem szerszego kontekstu finansowania rozwoju.

Mimo tego, że przepływy finansowe do krajów partnerskich wzrosły o 22% od 2015 roku, kwota, jakiej brakuje do sfinansowania Celów Zrównoważonego Rozwoju zwiększyła się o 60% do 3,8 bln euro w 2022 roku. Nawet OECD przyznaje, że „rosnące stopy referencyjne i zadłużenie krajów rozwijających się wypierają kluczowe inwestycje w zdrowie, edukację i cele klimatyczne”³².

ODA, jako źródło zewnętrznego, preferencyjnego finansowania dla krajów partnerskich, odgrywa niezwykle istotną rolę w finansowaniu zrównoważonego rozwoju. Pozostaje jednak jego stosunkowo niedużą częścią i do osiągnięcia SDGs oraz odpowiedzi na inne pilne wyzwania związane z kryzysami humanitarnymi i kryzysem klimatycznym, potrzebne jest uwzględnienie szerszego kontekstu finansowania rozwoju i reformy w tych obszarach.

Zwiększenie budżetu pomocy rozwojowej i jego przewidywalności

Przewidywalność pomocy rozwojowej jest kluczowa dla krajów partnerskich. Umożliwia im długoterminowe planowanie strategiczne w tak kluczowych obszarach jak ochrona zdrowia, edukacji i wzmocnianie zarządzania i praworządności. Nagłe cięcia w pomocy rozwojowej są wyzwaniem nie tylko dla skali działań w ramach współpracy rozwojowej, ale też dla ich jakości. Przy mniejszych budżetach kraje-donatorzy często preferują finansowanie projektowe (w przeciwieństwie do wsparcia budżetowego). Ma to szereg konsekwencji: osłabia zasoby i sprawność instytucji kluczowych dla wdrażania współpracy rozwojowej; podważa zasadę demokratycznej własności, kierując środki w obszary priorytetowe z punktu widzenia kraju donatora, a nie kraju partnerskiego; oferuje perspektywę krótkoterminową, ograniczając możliwość realizacji systemowych inicjatyw i reform wymagających planowania długoterminowego; zwiększa obciążenie administracyjne agencji rozwojowych w kraju donatora, prowadząc do zwiększenia kosztów obsługi.

Spójność polityk na rzecz rozwoju

Artykuł 208 TFUE wymaga zapewnienia, że „Przy realizacji polityk, które mogłyby mieć wpływ na kraje rozwijające się, Unia bierze pod uwagę cele współpracy na rzecz rozwoju”. Wynikająca z tego zapisu zasada spójności polityk na rzecz zrównoważonego rozwoju (PCSD) została powtórzona w wielu innych unijnych dokumentach, łącznie z Europejskim Konsensusem na rzecz Rozwoju z 2017 roku. OECD również opublikowało rekomendacje w tym obszarze³³. Najważniejsze obszary polityk publicznych z punktu widzenia PCSD to polityka handlowa, migracyjna, bezpieczeństwa, rolna oraz energetyczna.

Jednak stale widać, jak krótkoterminowe interesy polityczne wygrywają z długoterminowym myśleniem o globalnym rozwoju, szczególnie w takich obszarach jak kontrola migracji albo polityka energetyczna. Niespójność między deklaracjami dotyczącymi wsparcia krajów partnerskich a wprowadzanymi przez UE i kraje członkowskie politykami nie tylko podważa wiarygodność UE jako globalnego partnera, ale też podważa postępy w realizacji SDGs i innych priorytetów współpracy rozwojowej.

5. Rekomendacje dla krajów UE

Zmniejszenie środków na oficjalną pomoc rozwojową w krajach członkowskich UE oraz planowane dalsze cięcia w UE i globalnie to niezwykle niepokojący trend, który może mieć dramatyczne skutki w krajach partnerskich. Potrzebne są pilne działania, aby zapewnić, że UE wywiązuje się ze swoich zobowiązań w obszarze globalnego rozwoju, a pomoc rozwojowa UE ukierunkowana jest na jej podstawowy cel: walkę z ubóstwem i nierównościami oraz wspieranie rozwoju społecznego.

UE I KRAJE CZŁONKOWSKIE POWINNY:

- ▶ Pilnie odwrócić cięcia w budżetach oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA) oraz podjąć działania na rzecz osiągnięcia zobowiązania ODA na poziomie co najmniej 0,7% DNB.
- ▶ Ponownie ukierunkować całą unijną ODA na podstawowy cel redukcji ubóstwa i walki z nierównościami, dbając o jej skuteczność i wiarygodność.
- ▶ Zreformować i zdemokratyzować system zarządzania ODA poprzez włączenie krajów Globalnego Południa w proces decyzyjny dotyczący definicji ODA i jej interpretacji, za pośrednictwem włączającego organu, takiego jak ONZ.
- ▶ Promować wartość dodaną oraz wyjątkową rolę ODA w rozwoju społecznym w ramach szerszego zestawu instrumentów finansowania rozwoju.
- ▶ Wzmocnić włączające, wspólne programowanie z wiodącą rolą krajów partnerskich w celu ukierunkowania ODA na lokalne priorytety rozwojowe.
- ▶ Przeznaczyć większą liczbę grantów oraz innych realnie preferencyjnych form finansowania dla krajów najstabilniej rozwiniętych (LDC) i państw niestabilnych i dotkniętych konfliktami (FCS), zgodnie z celem ODA w wysokości 0,2% DNB dla LDC.
- ▶ Nadać priorytet ODA udzielanej w formie grantów oraz zapewnić, aby pożyczki – jeśli są stosowane – miały charakter preferencyjny.
- ▶ Zapewnić spójność polityk na rzecz zrównoważonego rozwoju (PCSD) we wszystkich politykach państw członkowskich UE i instytucji unijnych, w tym szczególnie wspierając reformy w obszarze finansowania rozwoju.
- ▶ Zwiększyć wspólne finansowanie adaptacji do zmiany klimatu aby zapewnić równowagę między finansowaniem mitygacji i adaptacji.
- ▶ Uznawać rolę i wzmocnić rolę ODA w realizacji praw człowieka i równości, szczególnie we wsparciu grup najbardziej zagrożonych wykluczeniem.

POLSKI RZĄD POWINIEN:

- ▶ Ustalić jasne cele zwiększania wolumenu ODA w perspektywie najbliższych sześciu lat oraz zobowiązać się do ich realizacji w planowaniu budżetowym.
- ▶ Lepiej uwzględniać organizacje społeczeństwa obywatelskiego w procesach kształtowania polityk oraz wdrażania projektów finansowanych ze środków publicznych w obszarze współpracy rozwojowej i edukacji globalnej.
- ▶ Przejść od projektów modułowych do wieloletnich umów o współpracy z organizacjami pozarządowymi, finansując długoterminowe programy w zakresie współpracy rozwojowej i pomocy humanitarnej w celu wspierania bardziej znaczących i trwałych działań.
- ▶ Zapewnić wsparcie instytucjonalne dla organizacji pozarządowych, w tym pomoc dla sektora NGO w dostępie do środków z budżetu UE oraz od innych darczyńców instytucjonalnych.
- ▶ Opracować dokumenty strategiczne dotyczące: każdego priorytetowego kraju partnerskiego oraz edukacji globalnej, w oparciu o konsultacje z interesariuszami z krajów partnerskich oraz organizacjami porządkowymi.

KATARZYNA SZENIAWSKA od wielu lat pracuje w polskich i międzynarodowych organizacjach pozarządowych, specjalizując się w rzecznictwie i analizie polityk w obszarach współpracy rozwojowej, pomocy humanitarnej i sprawiedliwości klimatycznej.

PRZYPISY

- ¹ Zasada „No One Left Behind” („Nikt nie zostaje w tyle”) to fundamentalne założenie Agendy 2030 na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju. Mówi ona o tym, że rozwój powinien obejmować wszystkich ludzi. Zob.: „Realizacja Celów Zrównoważonego Rozwoju w Polsce. Raport 2018”: https://www.unic.un.org.pl/files/259/Polska_VNR_20180615.pdf, dostęp: 10.01.2026.
- ² Rezolucja ZO A/RES/70/1: *Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030*, <https://www.un.org.pl/agenda-2030-rezolucja>, dostęp: 28.12.2025.
- ³ *The Sustainable Development Goals Report 2024*, UN, 2024, <https://unstats.un.org/sdgs/report/2024/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2024.pdf>, dostęp: 28.12.2025; O.L. Długokęcka, *Co z Agendą 20230, czyli sprawdzamy status realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju*, 3.09.2025, <https://blog.manifestklimatyczny.pl/2025/09/03/agenda-2030-czyli-sprawdzamy-status-realizacji-celow-zrownowazonego-rozwoju/>, dostęp: 28.12.2025.
- ⁴ *The Growing Complexity of the Global Aid Architecture*, <https://www.worldbank.org/en/publication/a-changing-landscape-aid-architecture>, dostęp: 28.12.2025; *Moving Beyond Aid Transforming global development for long-term prosperity*, “An FP ANALYTICS Issue Brief”, <https://globalgovernancereimagined.com/2025/08/25/moving-beyond-aid/>, dostęp: 29.12.2025.
- ⁵ M. Krukowska, *Pomoc (mało)rozwojowa*, 12.05.2017, Obserwatorfinansowy.pl, <https://www.obserwatorfinansowy.pl/bez-kategorii/rotator/pomoc-malorozwojowa/>, dostęp: 29.12.2025.
- ⁶ *Cuts in official development assistance: OECD projections for 2025 and the near term*, “Policy Brief”, 26.06.2025, OECD, file:///C:/Users/pela/Downloads/8c530629-en.pdf, dostęp: 17.01.2026.
- ⁷ *FAO: o 100 mln spadła na świecie liczba głodujących ludzi*, 16.09.2024, Polskieradio24.pl, <https://polskieradio24.pl/arttykul/1234592,fao-o-100-mln-spadla-na-swiecie-liczba-glodujacych-ludzi>, dostęp: 29.12.2025.
- ⁸ *International aid falls in 2024 for first time in six years, says OECD*, Press release, 16 April 2025, <https://www.oecd.org/en/about/news/press-releases/2025/04/official-development-assistance-2024-figures.html>, dostęp: 27.12.2025.
- ⁹ *European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*, European Commission, <https://civil-protection--humanitarian-aid-ec-europa-eu>, dostęp: 27.12.2025.
- ¹⁰ *UNCTAD prognozuje światowy wzrost gospodarczy na poziomie 2,7 proc. w 2024 i 2025 roku*, 30.10.2024, PAP Biznes, <https://biznes.pap.pl/wiadomosci/gospodarka/unctad-prognozuje-swiatowy-wzrost-gospodarczy-na-poziomie-27-proc-w-2024-i-e-doherty-drozyzna-i-rozczarowanie-to-moze-byc-kryzys-na-skale-swiatea.zwykli-ludzie-maja-dosc>, 18.12.2025, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/drozyzna-i-rozczarowanie-to-moze-byc-kryzys-na-skale-swiatea/ln8vxzg>, dostęp: 28.12.2025.
- ¹¹ K. du Vall, B. Kwieciński, M. Ślufińska, B. Zając, J. Żurawski, (Dez)informacja w czasach (post)prawdy, <https://books.akademicka.pl/publishing/pl/catalog/download/623/2010/2400?inline=1>, dostęp: 27.12.2025.
- ¹² T. Idzikowski, P. Olszewski, *Analiza kampanii prezydenckiej Donalda Trumpa w 2024 r. – czynniki decydujące o zwycięstwie kandydata Republikanów*, „Myśl ekonomiczna i polityczna”, nr 4 (A)/2024, tom 83, <https://mysl.lazarski.pl/mysl/pl/article/view/2025/1309>, dostęp: 28.12.2025; P. Markiewicz, *Noeizolacjonizm w kampanii wyborczej USA*, „Biuletyn PISM” nr 59 (2869) 12.04.2024, <https://pism.pl/publikacje/noeizolacjonizm-w-kampanii-wyborczej-w-usa>, dostęp: 29.12.2025.
- ¹³ M. Mazzini, *Trump mrozi USAID. Ten dekret mocno uderza też w Polaków*. „Rób, co każę, albo płać mi haracz”, „Polityka”, 29.01.2025, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/2287299,1,trump-mrozi-usaid-ten-dekret-mocno-uderza-tez-w-polakow-rob-co-kaze-albo-plac-mi-haracz.read>, dostęp: 30.12.2025.
- ¹⁴ *U.S. Rejects UN Sustainable Development Goals*, 10.03.2025, <https://ecoactivetech.com/u-s-rejects-un-sustainable-development-goals/>, dostęp: 2.01.2026.
- ¹⁵ M. Shafik, *Development Without Aid*, 18.04.2025, <https://www.project-syndicate.org/onpoint/aid-cuts-call-for-new-development-framework-by-minouche-shafik-2025-04>, dostęp: 3.01.2026; R. J. Shat, *Foreign Aid Is Mostly Gone. It's Being Replaced With Something Better*, <https://infodisplay.infodesk.com/item/1740f184-ef76-43e5-befc-9657a1206dc8.html?CU=imf5992&APP=6>, dostęp: 30.12.2025.
- ¹⁶ I. Lahiri, *Od Finlandii po Wielką Brytanię - kraje europejskie ograniczają wydatki na klimat*, 30.03.2025, Euronews, <https://pl.euronews.com/green/2025/03/30/od-finlandii-po-wielka-brytanie-kraje-europejskie-ograniczaja-wydatki-na-klimat>, *Humanitarian aid: the most vulnerable already severely impacted by budget cuts*, 1.09.2025, <https://unric.org/en/humanitarian-aid-the-most-vulnerable-already-severely-impacted-by-budget-cuts/>, dostęp: 4.01.2026.
- ¹⁷ P. Kugiel, *Globalne konsekwencje wstrzymania pomocy Rozwojowej przez USA*, „Biuletyn PISM”, nr 26 (3029) z 6 marca 2025, [USAfile:///C:/Users/pela/Downloads/Biuletyn%20PISM%20nr%2026%20\(3029\)%206%20marca%202025%20r.pdf](https://www.pela.pl/Downloads/Biuletyn%20PISM%20nr%2026%20(3029)%206%20marca%202025%20r.pdf), dostęp: 21.12.2025.

- ¹⁸ Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2024 r., 25.04.2024, MSZ, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/informacja-ministra-spraw-zagranicznych-o-zadaniach-polskiej-polityki-zagranicznej-w-2024-r>, dostęp: 21.12.2025.
- ¹⁹ M. Dobrowolska-Wittels, *Wstrzymane konkursy, trudne rozmowy. Co dalej z polską pomocą rozwojową?*, Ngo.pl, 21. 05. 2025, <https://publicystyka.ngo.pl/wstrzymane-konkursy-trudne-rozmowy-co-dalej-z-polska-pomoca-rozwojowa-wywiad-tau>, dostęp: 28.12.2025.
- ²⁰ Zob. przykład działalności Fundacji Caprodela w Peru, gdzie wybrano rozwiązanie współpracy wielu podmiotów z jedną organizacją pozarządową pełniącą w działaniach funkcję lidera. P. Gozdowski, *Peruwiański eksperyment. Pomoc rozwojowa poprzez współpracę wielu podmiotów z organizacją pozarządową jako liderem*, „Studia z Polityki Publicznej”, nr 1(21)2019.
- ²¹ *Defragmenting The Global Aid Architecture. A New Playbook for Development Impact*, https://www.worldbank.org/en/news/immersive-story/2025/07/17/ida-s-role-in-aid-architecture?intcid=ecr_hp_headerA_en_ext, dostęp: 28.12.2025.
- ²² K. Zalas-Kamińska, *Poles in Aid. Polskie organizacje pozarządowe w pomocy rozwojowej a dyplomacja publiczna*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2019.
- ²³ *Polska osiąga sukcesy w realizacji celów zrównoważonego rozwoju: 9. miejsce wśród 166 państw*, 14.05.2024, ESGTrends, <https://esgtrends.pl/polska-osiaga-sukcesy-w-realizacji-celow-zrownowazonego-rozwoju-9-miejsce-wsrod-166-panstw/>
- ²⁴ *Pomoc rozwojowa: działać lokalnie, zmieniać systemowo*, Ngo.pl, 5.08.2025, <https://publicystyka.ngo.pl/pomoc-rozwojowa-dzialac-lokalnie-zmieniac-systemowo-wywiad>,
- ²⁵ „Pomaganie jest w naszym interesie” – wywiad z dr Oskarem Chmielem (CASE), Grupa Zagranica, 24.07.2025, <https://zagranica.org.pl/pomaganie-jest-w-naszym-interesie-wywiad-z-dr-oskarem-chmielem-z-case-centrum-analiz-spoleczno-ekonomicznych/>, dostęp: 22.12.2025.
- ²⁶ *The Sustainable Development Goals Report 2024*, UN, 2024, <https://unstats.un.org/sdgs/report/2024/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2024.pdf>, dostęp: 28.12.2025.
- ²⁷ *Decyzja Trumpa otworzyła drzwi Putinowi*, 13.12.2025, Instytut Boyma, <https://www.wnp.pl/rynki/decyzja-trumpa-otworzyla-drzwi-putinowi-domy-rosyjskie-zagrazaja-nawet-europie,1011749.html>, dostęp: 5.01.2026.
- ²⁸ J. Sachs, J.D., Lafortune, G., Fuller, G., *The SDGs and the UN Summit of the Future. Sustainable Development Report 2024*, Dublin University Press, 2024, <https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2024/sustainable-development-report-2024.pdf>, dostęp: 4.01.2025.. W publikacji znajdują się naukowo-ekspertyczne rekomendacje dotyczące tego, co zrobić, aby zwiększyć finansowanie działań zmierzających do realizacji SDGs,
- ²⁹ Oxfam, 11 Jun 2025, *Biggest-Ever Aid Cut By G7 Countries A Death Sentence For Millions Of People*, <https://www.oxfam.org.uk/mc/3kdzhk/> [dostęp 16.01.2025]
- ³⁰ MSF, 26 maja 2025, *US decision to end support for Gavi puts millions of children’s lives at risk*, <https://www.doctorswithoutborders.org/latest/us-decision-end-support-gavi-puts-millions-childrens-lives-risk?utm>
- ³¹ GPEDC, *Global Partnership Monitoring 2023-2026: Insights from the first 11 countries*, https://www.effectivecooperation.org/sites/default/files/documents/GPEDC%20monitoring-insights%20from%2011%20countries_.pdf
- ³² OECD, *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2025*, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/02/global-outlook-on-financing-for-sustainable-development-2025_6748f647/753d5368-en.pdf, str. 13, tłumaczenie autorki.
- ³³ OECD, *Recommendation of the Council on Policy Coherence for Sustainable Development*, OECD/LEGAL/0381, <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/260/260.en.pdf>
- ³⁴ <https://caritas.pl/blog/2021/10/28/podtrzymac-tradycje-i-wesprzec-przedsiębiorczosc-nowy-projekt-caritas-polska-w-gruzji/>
- ³⁵ <https://swm.pl/2021/09/15/etiopia-wyrownanie-szans-dzieci-wykluczonych-spoecznie-w-awassie-zwlaszcza-dziewczynek-poprzez-resocjalizacje-oraz-aktywizacje-zawodowa-ich-rodzin/>
- ³⁶ <https://haartpoland.org/2021/11/22/polska-pomoc-zaangazowana-w-pomoc-kobietom-ktore-przezyly-handel-ludzmi-oraz-mlodziezy-zagrozzonej-wykluczeniem/>

