

**Aleksandra Galus**

## **Polska Oficjalna Pomoc Rozwojowa (ODA) w zakresie wspierania mediów na Ukrainie<sup>1</sup>**

Słowa kluczowe:

*oficjalna pomoc rozwojowa (ODA), pomoc demokratyzacyjna, Ukraina, wspieranie mediów*

### **Wprowadzenie**

W efekcie upadku komunizmu i względnie udanej integracji europejskiej, młode kraje demokratyczne, które jeszcze w latach osiemdziesiątych i na początku lat dziewięćdziesiątych same otrzymywały wsparcie ukierunkowane na rozwój demokracji, dziś angażują się we współpracę rozwojową w charakterze donatorów, realizując tym samym międzynarodowe postanowienia<sup>2</sup>. Do takich państw należy Polska, która wraz z przystąpieniem do Unii Europejskiej (UE) zintensyfikowała swoje działania w obrębie udzielania pomocy rozwojowej krajom demokratyzującym się, szczególnie za wschodnią granicą. Udzielanie Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (*Official Development Assistance*, ODA) może obejmować dofinansowanie wielu obszarów rozwoju, w tym pomoc demokratyzacyjną (*democracy assistance*), mającą za

---

<sup>1</sup> Badanie finansowane jest w ramach projektu badawczego: „Rola polskich organizacji pozarządowych we wspieraniu rozwoju mediów na Ukrainie”, Narodowe Centrum Nauki, Program PRELUDIUM UMO-2017/25/N/HS5/01404.

<sup>2</sup> J. Kucharczyk, J. Lovitt, *Re-energising Europe to Champion Democracy. The Visegrad Four Bring Fresh Transition Experience to the Donors' Side of the Table*, [w:] J. Kucharczyk, J. Lovitt (red.), *Democracy's New Champions. European Democracy Assistance after EU Enlargement*, Prague 2006, s. 15-17; T. Petrova, *From Solidarity to Geopolitics. Support for Democracy among Postcommunist States*, Cambridge 2006, s. 1-7; P. Pospieszna, *Democracy Assistance from the Third Wave. Polish Engagement in Belarus and Ukraine*, Pittsburgh 2014, s. 121-129.

zadanie wspieranie m.in. praw człowieka, społeczeństwa obywatelskiego, rządów prawa, dobrego rządzenia, budowania instytucji demokratycznych, niezależnych, pluralistycznych mediów oraz wzmacnianie dialogu obywatelskiego. Przykładem zaangażowania we wspieranie demokracji jest rządowa pomoc, którą Polska kieruje do sąsiadów zza wschodniej granicy, szczególnie na Ukrainę.

Działania w obrębie wspierania demokracji w państwach demokratyzujących się podejmowane były przez zmieniające się rządy w Polsce, nawet w sytuacji aktualnego odwrótu od wartości demokratycznych. Polski *backlash*, czyli regres demokratyczny, zauważany został przez organizacje monitorujące stan demokracji oraz zaowocował spadkiem pozycji Polski w rankingach jakości demokracji<sup>3</sup>. Pomimo postępującego spadku zaufania świata zachodniego do Polski, określanej wcześniej mianem „czempiona przemian demokratycznych”<sup>4</sup>, państwo polskie pozostało w pewnym stopniu aktywne w sferze udzielania pomocy demokratyzacyjnej w ramach ODA, a lista priorytetowych państw-odbiorców nie uległa zasadniczym zmianom na przestrzeni ostatnich lat. Warto zatem na omawianą tematykę wspierania demokracji spojrzeć przez pryzmat nasilających się na świecie tendencji antydemokratycznych, które *nota bene* nie ominęły Polski, oraz paradoksów i problemów z tym związanych w kontekście ODA<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> The Economist Intelligence Unit, *Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy*, [http://www.nvo.lv/site/attachments/10/01/2019/demokrati-jas\\_indekss.pdf](http://www.nvo.lv/site/attachments/10/01/2019/demokrati-jas_indekss.pdf), 25.03.2019; Freedom House, *Freedom in the World 2016*, s. 6. [https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH\\_FITW\\_Report\\_2016.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2016.pdf), 25.03.2019; Freedom House, *Freedom in the World 2017*, s. 1, [https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH\\_FIW\\_2017\\_Report\\_Final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FIW_2017_Report_Final.pdf), 25.03.2019; Freedom House, *Freedom in the World 2018*, s. 16. Raporty dostępne są na stronie internetowej Freedom House, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018>, 25.03.2019.

<sup>4</sup> J. Kucharczyk, J. Lovitt, *dz. cyt.*, s. 21-24.

<sup>5</sup> W ostatnim dziesięcioleciu powstało wiele opracowań naukowych, które dotyczyły nasilających się tendencji autorytarnych, kwestionowania demokratycznych norm oraz związanych z tym konsekwencji m.in. dla wyborów, mediów czy społeczeństwa obywatelskiego w poszczególnych państwach. Zob. L. Diamond, M. F. Plattner, C. Walker (red.), *Authoritarianism Goes Global*, Baltimore 2016; A. Cooley, *Countering Democratic Norms*, „Journal of

W latach 2004-2018 we współpracy rozwojowej Polska – jako państwo rozwinięte – pełniło funkcję donatora, a Ukraina – jako państwo rozwijające się – odbiorcy ODA. Celem niniejszej pracy jest weryfikacja hipotezy, w myśl której polskie projekty pomocowe, realizowane ze środków budżetowych w ramach pomocy demokratyzacyjnej, obejmowały wsparcie adresowane do ukraińskich mediów, co odpowiadało dokumentom programowym MSZ RP. Osiągnięcie celu badawczego dokonane zostanie za pomocą metody instytucjonalno-prawnej, która wykorzystana zostanie do określenia ram programowych polskiej pomocy. Ponadto technika analizy i krytyki piśmiennictwa, uzupełniona o badanie opracowań źródłowych, posłuży ustaleniu praktyki realizowanych projektów pomocowych<sup>6</sup>. Po pierwsze, w artykule zostaną przywołane argumenty z literatury przedmiotu na temat roli mediów w procesie demokratyzacji, które tłumaczą motywacje donatorów do podejmowania działań w obrębie wspierania dziennikarzy w państwach rozwijających się. Po drugie, wskazane zostaną ramy polskiej pomocy demokratyzacyjnej, kluczowe obszary wsparcia medialnego (*media assistance*) oraz podmioty, które pomoc tę w praktyce realizują. Dzięki temu możliwe będzie lepsze zrozumienie istoty wspierania mediów jako elementu promowania demokracji oraz ocenienie kompatybilności założeń programowych MSZ RP z faktycznie wdrażaną pomocą demokratyzacyjną kierowaną do mediów na Ukrainie.

---

Democracy” 2015, nr 3; T. Carothers, S. Brechenmacher, *Closing Space: Democracy and Human Rights Support Under Fire*, Washington 2014.

<sup>6</sup> R. Bäcker, L. Czechowska, G. Gadomska, J. Gajda, K. Gawron-Tabor, M. Giedz, D. Kaspro-wicz, M. Mateja, B. Płotka, J. Rak, A. Seklecka, W. Szewczak, M. Winclawska, J. Wojciechow-ska, *Metodologia badań politologicznych*, Warszawa 2016, s. 65; J. Apanowicz, *Metodolo-gia ogólna*, Gdynia 2002, s. 72.

## Media a demokratyzacja

Jednym z procesów, na który media masowe mają pośredni wpływ, jest demokratyzacja, czyli stopniowa, kilkietapowa zmiana systemu rządów i formy sprawowania władzy na bardziej demokratyczną<sup>7</sup>. Demokratyzacja jest elementem transformacji systemowej, która oprócz zmian politycznych obejmuje przemiany społeczne (np. rozwój społeczeństwa obywatelskiego) oraz gospodarcze (wprowadzanie oraz rozwój mechanizmów wolnorynkowych). Badając transformację systemową i demokratyzację jako jej rezultat, badacze zwracają uwagę na uwarunkowania funkcjonowania środków masowego przekazu w różnych systemach politycznych, a szczególnie na problem dostępu do informacji i wolności prasy. Panuje względna zgoda co do przekonania o pełnieniu przez media wielu ważnych społecznych funkcji, takich jak informowanie, interpretowanie, kontrolowanie władzy, zapewnianie ciągłości oraz mobilizowanie społeczeństwa<sup>8</sup>.

Choć media uznawane są za aktywnych uczestników komunikowania politycznego<sup>9</sup>, w dalszym ciągu nie została jasno rozstrzygnięta kwestia tego, czy wywołują one przemiany społeczne i polityczne, w tym demokratyzację, czy jedynie podążają za tymi procesami<sup>10</sup>. Fakt zróżnicowania form udziału środków masowego przekazu w procesach społeczno-politycznych przemian zauważono na przykładzie Chin, Rosji, państw, które przeszły przez tzw. trzecią falę demokratyzacji – również z obszaru Europy Środkowo-Wschodniej<sup>11</sup>. Przyglądanie się poszczególnym studiom

---

<sup>7</sup> R. Gunther, N. P. Diamandouros, H. J. Puhle, *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*, Baltimore–London 1995, s. xvii.

<sup>8</sup> D. McQuail, *Teoria komunikowania masowego*, Warszawa 2007, s. 110-111.

<sup>9</sup> B. McNair, *Wprowadzenie do komunikowania politycznego*, Poznań 1998, s. 74-92.

<sup>10</sup> N. Jebril, V. Stetka, M. Loveless, *Media and Democratisation: What is Known about the Role of Mass Media in Transitions to Democracy*, Oxford 2013, s. 2-3.

<sup>11</sup> B. Dobek-Ostrowska, *Political parallelism or political bias? Consequences for the quality of democracy in Poland*, [w:] B. Dobek-Ostrowska, M. Głowacki (red.), *Making Democracy in 20 Years*, Wrocław 2011, s. 193-212; K. Jakubowicz, M. Sükösd, *Finding the right place on the map: Central and Eastern European media change in a global perspective*, Bristol 2008, s. 31.

przypadku, różniącym się od siebie warunkami, w których zachodziły zmiany, utrudnia jednoznaczne określenie roli, jaką odgrywają media w procesie przemian. Z tego powodu popularny jest pogląd, że media były i do dziś są ważnym elementem demokracji, choć nie decydują one o jej sukcesie czy porażce<sup>12</sup>.

M. E. Price, B. Rozumilowicz, S. G. Verhulst uważają, że proces przemian jest dwutorowy – przemiany polityczne mają wpływ na struktury mediów, a ewoluujące media na przemiany polityczne<sup>13</sup>. Na kolejnych etapach demokracji dochodzi więc do wielu reform mediów, których celem jest możliwie jak największe zbliżenie się od kontroli mediów i ich zależności od grup władzy do ideału wolności słowa i pluralizmu<sup>14</sup>. W praktyce to, na ile dziennikarze mogą przekazywać społeczeństwu obiektywne informacje oraz tworzyć platformę do debaty, zależy w dużej mierze od stopnia wolności słowa akceptowanego przez władze. O ile brakuje badań porównawczych, które wiązałyby stan wolności prasy z rezultatami poszczególnych etapów demokracji, o tyle dane na temat poziomu wolności słowa są łatwo dostępne i publikowane przez międzynarodowe organizacje pozarządowe, takie jak Freedom House, Reporters without Borders czy IREX<sup>15</sup>. Istnienie niezależnych mediów traktowane jest także jako jedna z ważnych zmiennych w wiodących wskaźnikach jakości demokracji, takich jak np. Polity IV czy Bertelsmann Transformation Index.

---

<sup>12</sup> K. Voltmer, *The Media in Transitional Democracies*, Cambridge 2013, s. 1-10.

<sup>13</sup> M. E. Price, B. Rozumilowicz, S. G. Vehrlust, *Introduction*, [w:] M. E. Price, B. Rozumilowicz, S. G. Vehrlust (red.), *Media Reform: Democratizing the Media, Democratizing the State*, London–New York 2002, s. 1, 6-7.

<sup>14</sup> B. Rozumilowicz, *Democratic Change. A Theoretical Perspective*, [w:] M. E. Price, B. Rozumilowicz, S. G. Vehrlust (red.), *Media Reform: Democratizing the Media, Democratizing the State*, London–New York 2002, s. 17-23.

<sup>15</sup> Terminy „wolność prasy”, „wolność mediów” oraz „niezależność mediów” będą stosowane w niniejszym artykule jako synonimy. Wolność mediów bazuje na wolności słowa, która stanowi rozszerzenie prawa do informacji, czyli jednego z podstawowych praw człowieka. Zob. J. Sobczak, *Wolność prasy. Złudzenia – oczekiwania – rzeczywistość*, [w:] M. Sołowski (red.), *Media w Polsce. Pierwsza władza IV RP?*, Warszawa 2007, s. 305-314.

W obliczu przedstawionych wyżej argumentów sensu nabiera fakt zaangażowania donatorów we wspieranie demokracji, w tym rozwoju niezależnych, pluralistycznych mediów w państwach przechodzących przez proces transformacji systemowej. Przekonanie o tym, że realizacja prawa do informacji jest warunkiem koniecznym do zaistnienia zdrowej demokracji<sup>16</sup>, legło u podstaw przeznaczania środków na międzynarodową współpracę na rzecz rozwoju mediów nie tylko przez państwa zachodnie. Działania takie, często finansowane ze środków publicznych, adresowane są do dziennikarzy i pracowników mediów w państwach rozwijających się oraz realizowane w ramach ODA. Warto bliżej przyjrzeć się temu, na czym dokładnie polega międzynarodowe zaangażowanie donatorów we współpracę rozwojową, wliczając w to pomoc demokratyzacyjną, której jednym z celów jest wspieranie rozwoju dziennikarzy oraz instytucji medialnych.

### **Oficjalna pomoc demokratyzacyjna i wsparcie medialne**

Najczęściej omawianą na łamach literatury przedmiotu kwestią, dotyczącą działań donatorów w celu poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej w państwach rozwijających się, jest wsparcie *stricte* rządowe, nazywane Oficjalną Pomocą Rozwojową (ODA, *Official Development Assistance*). Mianem donatora określać można *podmiot oferujący wsparcie rozwojowe państwu-odbiorcy; donatorem może być niepodległe państwo, organizacja multilateralna lub jakakolwiek inny, oficjalny podmiot, które udziela wsparcia rozwojowego państwom-odbiorcom*<sup>17</sup>. Oficjalna Pomoc Rozwojowa jest terminem wyprowadzonym przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), który pozwolił na ujęcie systemu globalnego wsparcia rozwojowego w pewne ramy. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju określa jako ODA *darowizny i pożyczki przekazywane przez instytucje rządowe lub organizacje*

---

<sup>16</sup> R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, Warszawa 1995, s. 310-311.

<sup>17</sup> TUFF Glossary, <http://aiddata.org/pages/tuff-glossary>, 25.03.2019.

międzynarodowe, mające na celu wsparcie rozwoju gospodarczego i dobrobytu w państwach rozwijających się<sup>18</sup>.

Biorąc pod uwagę bardzo szeroki cel wsparcia w ramach pomocy rozwojowej (dobrobyt i wzrost gospodarczy), OECD z czasem dookreśliła granice ODA. Po pierwsze, zwyczajowo wsparcie traktuje się jako rozwojowe w sytuacji, gdy przynajmniej 25% przekazanej kwoty to darowizna, a adresat pomocy znajduje się na liście odbiorców ODA, którą określa Komitet Pomocy Rozwojowej (DAC), działający przy OECD. Aby spełnić formalne warunki, ODA świadczona musi być przez władze rządowe, federalne lub dawców lokalnych afiliowanych z władzą państwową<sup>19</sup>. Wprowadzono także pewne ograniczenia sektorowe. Jako pomoc rozwojową kwalifikuje się również takie transakcje, w których środki przekazuje się za pośrednictwem instytucji międzynarodowych lub organizacji pozarządowych (NGO)<sup>20</sup>. Z zaangażowanie NGO w proces udzielania pomocy rozwojowej polega przede wszystkim na wdrażaniu rządowych programów pomocowych na zasadzie outsourcingu – jako zewnętrznego partnera wyłonionego w rezultacie konkursu ogłoszonego przez przykładowo ministerstwo.

Jednym z rodzajów ODA jest tzw. pomoc demokratyzacyjna (wsparcie demokracji, *democracy assistance*), której celem jest promowanie demokratycznych idei i postaw<sup>21</sup> oraz demokracji jako systemu politycznego<sup>22</sup>. Do najważniejszych filarów pomocy demokratyzacyjnej zaliczyć należy wspieranie m.in. praw człowieka,

---

<sup>18</sup> Polska Pomoc, *Pomoc rozwojowa*, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Pomoc,rozwojowa,1938.html>, 25.03.2019.

<sup>19</sup> D. Kopiński, *Pomoc rozwojowa. Teoria i praktyka*, Warszawa 2011, s. 43-46.

<sup>20</sup> Development Initiatives, *Private Development Assistance: Key Facts and Global Estimates*, Bristol i Nairobi 2016, s. 1, <http://devinit.org/wp-content/uploads/2016/08/Private-development-assistance-key-facts-and-global-estimates.pdf>, 25.03.2019; OECD, *DAC Statistical Reporting Directives*, Paris 2010, s. 5, 9-10.

<sup>21</sup> P. Pospieszna, *Pomoc demokratyzacyjna polskich organizacji pozarządowych skierowana do Białorusi i Ukrainy: przesłanki oraz różne formy wsparcia*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2016, nr 3, s. 236.

<sup>22</sup> T. Carothers, *Democracy Assistance: Political vs. Developmental?*, „Journal of Democracy” 2009, nr 1, s. 6-7.

społeczeństwa obywatelskiego, rządów prawa, rozwiązywania konfliktów, wolnych wyborów, dobrego rządzenia, budowania instytucji demokratycznych oraz niezależnych, pluralistycznych mediów<sup>23</sup>. Sarah Bush definiuje wspieranie demokracji jako działania państw, organizacji międzynarodowych i innych donatorów, podejmowane w celu zachęcenia innych państw do demokratyzacji – zarówno poprzez wyjście z autorytaryzmu, jak i poprzez konsolidację nowych lub niestabilnych demokracji. Jest to jedna z metod promowania demokracji (*democracy promotion*) obok dyplomacji, nacisków społecznych, warunkowości, zachęt gospodarczych, a nawet interwencji militarnej<sup>24</sup>.

Na popularności zyskują badania nad wycinkiem pomocy demokratyzacyjnej, jaką jest wsparcie rozwoju mediów (*media assistance, media development*). Pomoc rozwojowa skierowana do mediów w państwach rozwijających się, jako forma pomocy demokratyzacyjnej, w założeniu ma prowadzić do poprawy sytuacji dziennikarzy, wytworzenia lepszych rozwiązań w zakresie prawa medialnego, wzrostu jakości dziennikarstwa, zwiększenia zakresu wolności słowa, a finalnie do demokratyzacji mediów<sup>25</sup>. W praktyce pomoc medialna polega m.in. na udzielaniu finansowego, technicznego i prawnego wsparcia dla dziennikarzy oraz instytucji medialnych, na szkoleniach dla dziennikarzy czy też działaniach z zakresu edukacji medialnej i na rzecz prawa do informacji<sup>26</sup>. Donatorzy wspierają dziennikarzy w sytuacji

---

<sup>23</sup> S. S. Bush, *The Taming of Democracy Assistance. Why Democracy Promotion Does Not Confront Dictators*, Cambridge 2015, s. 235-237; K. Kumar, *Promoting Independent Media: Strategies for Democracy Assistance*, Boulder 2006, s. 1.

<sup>24</sup> S. S. Bush, *dz. cyt.*, s. 4.

<sup>25</sup> D. Higgins, *The Western Way? Democracy and the Media Assistance Model*, „Global Media Journal” 2014, nr 2, s. 2; K. Kumar, *dz. cyt.*, s. 4-5; UNDP, *A Guide to Measuring the Impact of Right to Information Programmes: Practical Guidance Note*, New York 2006, s. 4, 7-8.

<sup>26</sup> K. Irion, T. Jusić, *International Assistance and Media Democratization in the Western Balkans: A Cross-National Comparison*, „Global Media Journal – German Edition” 2002, nr 2, s. 1.

konfliktu, zakładając, że odpowiadają oni za komunikowanie społeczeństwu sukcesów i porażek wiążących się z demokratyzacją<sup>27</sup>.

Warto również podkreślić bliskość i kompatybilność działań z zakresu wspierania rozwoju mediów i innych gałęzi pomocy demokratyzacyjnej<sup>28</sup>. W procesie udzielania pomocy – oprócz dziennikarzy jako bezpośrednich beneficjentów wsparcia – uczestniczą również aktorzy społeczeństwa obywatelskiego, jako organizatorzy projektów medialnych<sup>29</sup>, oraz aktorzy polityczni<sup>30</sup>. Aktywizację społeczeństwa obywatelskiego oraz elit politycznych w ramach pomocy demokratyzacyjnej, stanowiącą niezbędne uzupełnienie wsparcia dla dziennikarzy, określa się mianem budowania potencjału (*capacity building*)<sup>31</sup>. Choć Oficjalna Pomoc Rozwojowa, w tym wsparcie dla demokracji, od samego początku była i jest do dziś krytykowana z powodu podporządkowania działań pomocowych celom politycznym<sup>32</sup>, niektórzy autorzy zwracają uwagę na fakt względnej niezależności w tej kwestii organizacji pozarządowych, które często realizują rządową pomoc dla państw rozwijających się<sup>33</sup>. James Miller w krytycznym artykule poświęconym zachodniemu wsparciu medialnemu zauważył, że NGO, jako praktycy pomocy medialnej, często kierują się szczerym altruizmem, a w wielu przypadkach w niesprzyjającym środowisku podejmują się działań, które przyczyniają się do modernizacji i demokratyzacji mediów<sup>34</sup>.

---

<sup>27</sup> I. Drefs, B. Thomass, *Supporting Journalism in Conflict Societies*, Leeds 2016, s. 6.

<sup>28</sup> I. Drefs, B. Thomass, *Literature Review: Research Findings about Organisations Engaging in Media*, Leeds 2015, s. 18-19.

<sup>29</sup> J. Miller, *NGOs and 'modernization' and 'democratization' of media: Situating media assistance*, „Global Media and Communication” 2009, nr 1, s. 9.

<sup>30</sup> I. Drefs, B. Thomass, *Literature Review...*, s. 18.

<sup>31</sup> *Tamże*, s. 19.

<sup>32</sup> A. Alesina, D. Dollar, *Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?*, „Journal of Economic Growth” 2000, nr 5, s. 33; D. Kopiński, *dz. cyt.*, s. 32.

<sup>33</sup> Warto zwrócić uwagę na istnienie wielu wyzwań związanych z zaangażowaniem NGO w ODA zarówno po stronie donatora, jak i państwa docelowego. Do problemów takich należy zaliczyć m.in. tworzenie się „sztucznego społeczeństwa obywatelskiego”, uzależnienie od zagranicznych grantów oraz nadmierną profesjonalizację NGO. Zob. A. Ishkanian, *Democracy Building and Civil Society in Post-Soviet Armenia*, Abingdon–New York 2008.

<sup>34</sup> J. Miller, *dz. cyt.*, s. 27.

Inwestowanie w rozwój bardziej demokratycznych mediów oraz jakościowego dziennikarstwa obrazuje przekonanie donatorów o dużej roli mediów masowych w procesie demokratyzacji<sup>35</sup>. Międzynarodowe wsparcie medialne, szczególnie to oferowane przez państwa zachodnie, bywa krytykowane za idealizowanie społecznych funkcji mediów, które leżą u podstaw projektów medialnych, oraz za niedopasowanie do realiów państw-odbiorców<sup>36</sup>. Pojawia się zatem pytanie o to, w jaki sposób podmioty zaangażowane w pomoc demokratyzacyjną postrzegają rolę prasy, radia, telewizji oraz nowych mediów w zachodzących przemianach społeczno-politycznych. Innymi słowy – dlaczego należy kierować pomoc rozwojową do mediów. Próby odpowiedzi na wyżej wymienione pytania można dokonać na podstawie analizy polskiej ODA, którą rząd dedykuje Ukrainie.

### **ODA w praktyce – polskie wsparcie medialne**

Jednym ze stałych odbiorców polskiego wsparcia jest Ukraina jako istotny dla Polski partner w stosunkach międzynarodowych. Oba państwa mają komunistyczną przeszłość oraz zaczynały drogę ku demokracji z względnie podobnych pozycji. Rezultaty demokratyzacji Polski i Ukrainy, wliczając w to przemiany rynku medialnego, są jednak odmienne. Choć Polska jako nowy donator zaangażowała się we współpracę rozwojową już w latach dziewięćdziesiątych, dopiero przystąpienie do UE w 2004 r. rozpoczęło proces uchwalania odpowiednich aktów prawnych oraz zwiększania ministerialnych nakładów finansowych na pomoc rozwojową<sup>37</sup>. Jednym z filarów polskiej ODA od samego początku realizacji uczyniono pomoc demokratyzacyjną, ponieważ w polskiej polityce obecne było przeświadczenie o tym, że nasz kraj posiada

---

<sup>35</sup> W. Hume, *Caught in the Middle: Central and Eastern European Journalism at a Crossroads*, Washington 2011, s. 9-10.

<sup>36</sup> D. Higgins, *dz. cyt.*, s. 11-12; K. Irion, T. Jusić, *dz. cyt.*, s. 25-26.

<sup>37</sup> Polska Pomoc, *O polskiej pomocy*, <https://www.polskapomoc.gov.pl/O,polskiej,pomocy,906.html>, 25.03.2019.

bogate doświadczenie z zakresu transformacji systemowej, budowy demokratycznych instytucji oraz przeobrażeń gospodarczych, dzięki czemu jest odpowiednim partnerem we współpracy rozwojowej<sup>38</sup>.

Zapisy o ważnej roli polskich doświadczeń transformacji systemowej i konieczności wspierania demokracji w państwach partnerskich odnaleźć można zarówno w dokumentach programowych na temat polskiej pomocy rozwojowej, jak i w rocznych raportach z wykonania planów pomocowych<sup>39</sup>. Główną ideę polskiej ODA, powtarzaną konsekwentnie przez MSZ RP na przestrzeni lat, oddaje wiernie cytata z „Planu współpracy rozwojowej z 2012 roku”: *Kluczowy horyzontalny obszar zaangażowania Polski w ramach współpracy rozwojowej stanowią demokracja, prawa człowieka i transformacja systemowa. Rozwój nie może następować z pominięciem procesów demokratycznych*<sup>40</sup>. Podobny zapis uwzględniono w aktualnym „Wieloletnim programie współpracy rozwojowej na lata 2016-2020”, a wspomniane doświadczenia transformacyjne oraz umiejętności i wiedza interesariuszy polskiej współpracy rozwojowej zostały określone przez MSZ RP jako *przewaga komparatywna Polski*<sup>41</sup>. Promowanie i wspieranie rozwoju demokracji oraz społeczeństwa obywatelskiego zawarto w definicji pomocy rozwojowej w ustawie z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej<sup>42</sup>.

---

<sup>38</sup> E. Kaca, *Pomoc demokratyzacyjna w polskiej współpracy rozwojowej*, Warszawa 2011, s. 21.

<sup>39</sup> Dokumenty strategiczne, m.in. Programy polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem MSZ RP (lata 2007-2011), Plany współpracy rozwojowej (lata 2012-2018), Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej na lata 2012-2015, Wieloletni Program Współpracy Rozwojowej na lata 2016-2020, oraz raporty roczne (lata 2004-2016) dostępne są w bazie wiedzy Polskiej Pomocy, portalu internetowym działającym przy Departamencie Współpracy Rozwojowej w ramach MSZ RP, [http://polskapomoc.gov.pl/Dokumenty\\_i\\_publicacje,83.html](http://polskapomoc.gov.pl/Dokumenty_i_publicacje,83.html), 25.03.2019.

<sup>40</sup> MSZ RP, *Plan współpracy rozwojowej z 2012 r.*, Warszawa 2012, s. 4.

<sup>41</sup> MSZ RP, *Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016-2020*, Warszawa 2016, s. 4.

<sup>42</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 291.

Ukraina od początku zaangażowania Polski w udzielanie ODA była ważnym partnerem we współpracy rozwojowej, co znalazło wyraz zarówno w dokumentach strategicznych, jak i w corocznych planach współpracy rozwojowej<sup>43</sup>. Choć w latach 2004-2005 państwo to było jednym z największych odbiorców polskiej ODA<sup>44</sup>, na listę priorytetowych odbiorców Ukraina w dokumentach strategicznych została wpisana w 2006 r.<sup>45</sup> i bez zmian na liście tej pozostaje do dziś. Polska współpraca rozwojowa od początków swojego istnienia realizowana była przez organy administracji publicznej, jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe, instytucje badawcze, PAN, publiczne i niepubliczne szkoły wyższe, ambasady i konsulaty RP. W praktyce polskie wsparcie demokratyzacyjne – w tym wsparcie medialne – dla państw partnerskich wdrażały w życie w największym stopniu NGO<sup>46</sup>. W 2010 r. 60% wszystkich projektów finansowanych przez MSZ RP w ramach pomocy dwustronnej zrealizowały organizacje pozarządowe<sup>47</sup>, co podkreśla nie tylko znaczenie trzeciego sektora w polskiej pomocy, ale także fakt prowadzenia dialogu obywatelskiego przez współpracujące ze sobą strony (MSZ RP i polskie NGO). O kooperacji organizacji pozarządowych i polskiego rządu w obszarze pomocy rozwojowej pisze Galia Chimiak, wskazując przy tym pozytywne aspekty takiego współdziałania, m.in. osiągnięty efekt synergii<sup>48</sup>.

<sup>43</sup> Lista corocznych planów współpracy rozwojowej dostępna jest na stronie Polskiej Pomocy, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Dokumenty,i,publikacje,83.html>, 25.03.2019.

<sup>44</sup> Przy odliczeniu kredytów i pomocy związanej, kierowanej do Serbii i Czarnogóry, Ukraina w 2005 r. znalazłaby się na pierwszym miejscu pod względem kwoty otrzymanej pomocy rozwojowej. Zob. MSZ RP, *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2004*, Warszawa 2004; MSZ RP, *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2005. Streszczenie*, Warszawa 2005.

<sup>45</sup> MSZ RP, *Informacja publiczna nt. kierunków i priorytetów polskiej pomocy zagranicznej i współpracy rozwojowej w 2006 r.*, Warszawa 2006, s. 7-8.

<sup>46</sup> G. Chimiak, *The Growth of Non-Governmental Development Organisations in Poland and Their Cooperation with Polish Aid*, Warszawa 2016, s. 9-14; P. Pospieszna, *Pomoc demokratyzacyjna...*, s. 259-260.

<sup>47</sup> MSZ RP, *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2010*, Warszawa 2010, s. 11.

<sup>48</sup> G. Chimiak, *dz. cyt.*, s. 7-8.

Rzeczony rozwój mediów konsekwentnie był traktowany przez MSZ RP jako element wspierania demokracji, w które aktywnie angażował się trzeci sektor. Świadczy o tym ujmowanie w planach i raportach ODA w jednej kategorii pomocy dla społeczeństwa obywatelskiego oraz mediów oraz delegowanie realizacji programów medialnych polskim NGO. W dokumentach wyraźnie zaznaczano, że przy opracowywaniu planów rozwojowych kierowano się założeniem *wspierania inicjatyw przyczyniających się do rozwoju gospodarczego i społecznego państw biorców, (...) realizacji zasady dobrego rządzenia (good governance), działań promujących demokrację, a także rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, praw człowieka i wolnych mediów*<sup>49</sup>. Podobne zapisy odnaleźć można w dokumentach programowych z 2004, 2006, 2007 (zapis na temat wspierania wolności słowa), 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 (w odniesieniu do Białorusi), 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 i 2018 r.<sup>50</sup> Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP podkreślało rolę NGO we współpracy rozwojowej, a w odniesieniu do Ukrainy jako państwa docelowego – istotność prowadzenia działań z zakresu *wzmocnienia dialogu między organami administracji a organizacjami pozarządowymi*<sup>51</sup>. W 2013 r. dostrzeżono konieczność *zwiększenia dostępu społeczeństwa [w państwach, które otrzymują pomoc] do informacji*<sup>52</sup>, a w 2015 r. zadanie realizacji przedsięwzięć z zakresu *wsparcia procesów demokratyzacyjnych ze szczególnym uwzględnieniem budowania kompetencji demokratycznych młodych środowisk opiniotwórczych, wsparcia niezależnych mediów (...) przydzielono Fundacji Solidarności Międzynarodowej jako fundacji Skarbu Państwa*<sup>53</sup>.

---

<sup>49</sup> MSZ RP, *Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem MSZ RP w roku 2010*, Warszawa 2010, s. 3.

<sup>50</sup> Wykaz dokumentów (programy współpracy, plany roczne, sprawozdania) MSZ RP znajduje się na stronie Polskiej Pomocy, <http://polskapomoc.gov.pl/Dokumenty,i,publikacje,83.html>, 25.03.2019.

<sup>51</sup> MSZ RP, *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2012*, Warszawa 2013, s. 36.

<sup>52</sup> MSZ RP, *Plan współpracy rozwojowej w 2013 r.*, Warszawa 2013, s. 4.

<sup>53</sup> MSZ RP, *Plan współpracy rozwojowej w 2015 r.*, Warszawa 2015, s. 4.

Współpraca rozwojowa w zakresie wspierania demokracji i praw człowieka, włączając w to wsparcie dla mediów na Ukrainie, finansowana była ze środków rezerwy celowej na pomoc zagraniczną ze środków MSZ RP i innych resortów działających w obszarze współpracy rozwojowej<sup>54</sup>. Choć pomoc dla mediów mieściła się w ramach wsparcia dla demokracji jako priorytetowego obszaru polskiej ODA, wymieniana była jedynie jako jeden z elementów pomocy demokratyzacyjnej, a w przypadku Ukrainy (w odróżnieniu od Białorusi) nie stanowiła jej filaru. Mimo tego zaobserwować można było, że z rozwojem polskiej ODA ewaluowało również ministerialne podejście do wsparcia medialnego. O ile w 2004 r. dość lakonicznie odnotowano konieczność dofinansowania „rozwoju mediów” w państwach w okresie transformacji<sup>55</sup>, o tyle w 2014 r. zainaugurowano Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, czyli trójstronną inicjatywę adresowaną do Ukrainy, której celem było dofinansowanie dwóch obszarów rozwoju – ukraińskiego samorządu i niezależnych mediów<sup>56</sup>. Trzyletni budżet programu wynosił 6,3 mln dolarów kanadyjskich, a w ramach obu ścieżek rozwojowych dofinansowanie uzyskało czterdzieści rocznych lub dwuletnich projektów, które zrealizowane zostały przez partnerów z Polski i Ukrainy (NGO, samorządy, media)<sup>57</sup>. Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji nie tylko podkreślił znaczenie Ukrainy jako odbiorcy pomocy, lecz także jako pierwszy w historii polskiej ODA koncentrował się na wsparciu dla rozwoju niezależnych mediów, akcentował kwestię polskiego zaangażowania w promowanie demokracji, a nawet odbił się echem w ogólnopolskich mediach jako program

---

<sup>54</sup> MSZ RP, *Plan współpracy rozwojowej w 2014 r.*, Warszawa 2014, s. 1, 3, 8-9; MSZ RP, *Plan współpracy rozwojowej w 2018 r.*, Warszawa 2018, s. 1, 8-9, 16.

<sup>55</sup> MSZ RP, *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2004...*, s. 20.

<sup>56</sup> Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, <http://solidarityfund.pl/2014/04/24/polsko-kanadyjski-program-wsparcia-demokracji/>, 25.03.2019.

<sup>57</sup> Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, <http://solidarityfund.pl/co-robimy/demokratyzacja/program-polsko-kanadyjski-program-wsparcia-demokracji/>, 25.03.2019.

umożliwiający Ukrainie wykorzystanie polskich doświadczeń transformacji systemowej<sup>58</sup>.

Aktywnością w obszarze wsparcia medialnego wykazały się polskie NGO, placówki dyplomatyczne i samorządy, które realizowały rządową pomoc demokratyzacyjną<sup>59</sup>. Na przykładzie ODA adresowanej do Ukrainy zauważalny był wzrost zainteresowania wsparciem medialnym. Polskie wsparcie dla ukraińskich mediów – choć niewielkie w porównaniu do innych obszarów współpracy rozwojowej ukierunkowanej na wsparcie demokracji (dobre rządzenie itd.) – obejmowało szerokie spektrum tematyczne projektów, wdrażanych po 2004 r. W ramach konkursów MSZ RP corocznie od 2006 r. dotowano co najmniej jeden projekt medialny, a w latach 2015-2016, czyli w okresie polsko-kanadyjsko-ukraińskiej współpracy, było ich kilkanaście rocznie<sup>60</sup>. Na poruszaną w ramach współpracy rozwojowej tematykę wpływ miały bezpośrednio NGO jako pomysłodawcy projektów, które otrzymały dofinansowania. Nacisk na prasę regionalną, powiązania mediów ze społeczeństwem obywatelskim i polskie doświadczenia uwidaczniały przykładowe tytuły projektów: *Wsparcie prywatnych regionalnych gazet informacyjnych we wschodniej Ukrainie* (2006), *Relacje media – władza miejscowa: doświadczenie Polski i Ukrainy* (2007), *Prasa lokalna instrumentem demokratyzacji Ukrainy w kontekście standardów UE* (2009), *Media regionalne na Ukrainie dla wolnych i sprawiedliwych wyborów* (2014), *Dziennikarstwo śledcze w ukraińskich mediach regionalnych i lokalnych na straży reform* (2014), *Obywatelska fala na Kijowszczyźnie i Donbasie* (2015),

---

<sup>58</sup> Polska Agencja Prasowa, 4.04.2015, *Ruszył polsko-kanadyjski program wspierania demokracji* <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/ruszy-l-polsko-kanadyjski-program-wspierania-demokracji/41pcdx>, 25.03.2019.

<sup>59</sup> Polska Pomoc, *Repozytorium projektów*, [http://polskapomoc.gov.pl/Repository\\_of\\_projects\\_1945.html](http://polskapomoc.gov.pl/Repository_of_projects_1945.html), 25.03.2019.

<sup>60</sup> Opracowanie własne na podstawie analizy corocznych raportów MSZ RP na temat polskiej współpracy rozwojowej (2004-2016), wyników konkursów grantowych 2014/2015, 2015/2016 w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji oraz repozytorium projektów Polskiej Pomocy.

*Wschód i Zachód razem – budowanie potencjału ukraińskich mediów lokalnych* (2016).

Większość dofinansowanych projektów medialnych koncentrowała się wokół wymiany polsko-ukraińskich doświadczeń oraz roli mediów lokalnych, co w założeniach organizatorów miało wspierać nie tylko *stricte* rozwój mediów, lecz także przyczyniać się do wzmocnienia dialogu obywatelskiego na Ukrainie poprzez angażowanie ukraińskich NGO, a czasem także przedstawicieli władzy. Główne idee, które przyświecały inicjatywom na rzecz rozwoju mediów, dobrze oddają fragmenty sprawozdań ze zrealizowanych projektów. Jako cele przyjmowano m.in. *wymianę doświadczeń w zakresie funkcjonowania wolnych mediów, wolności słowa oraz wsparcie organizacji pozarządowych w walce z korupcją*<sup>61</sup>, *wsparcie niezależnych regionalnych mediów na Ukrainie w wypełnianiu ich roli i wspieraniu przejrzystości procesów wyborczych w Ukrainie*<sup>62</sup> czy też *zmotywowanie dziennikarzy śledczych mediów regionalnych i lokalnych do podejmowania czasochłonnej i kosztownej śledztw dot. zagadnień związanych z patologiami procesu reform na szczeblu lokalnym*<sup>63</sup>. Istotnym założeniem części programów medialnych było także wspieranie współpracy i wymiany informacji pomiędzy przedstawicielami mediów oraz władzy na Ukrainie<sup>64</sup>. W szczegółowych programach projektów uwzględniano cykliczne

---

<sup>61</sup> Fundacja Solidarności Międzynarodowej, *Współpraca i wsparcie dla organizacji dziennikarskich*, <http://solidarityfund.pl/2012/03/19/wspolpraca-i-wsparcie-dla-organizacji-dziennikarskich/>, 25.03.2019.

<sup>62</sup> Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne, *Podsumowanie projektu „Media regionalne na Ukrainie dla wolnych i sprawiedliwych wyborów”*, <https://www.eedc.org.pl/?p=5613>, 25.03.2019.

<sup>63</sup> Towarzystwo Demokratyczny Wschód, *Dziennikarstwo śledcze w ukraińskich mediach regionalnych i lokalnych na straży reform (2015-2016)*, <http://www.tdw.org.pl/material,dziennikarstwo-sledcze-w-ukrainskich-mediach-regionalnych-i-lokalnych-na-strazy-reform-2015-2016,253.html>, 25.03.2019.

<sup>64</sup> Fundacja Solidarności Międzynarodowej, *Ukraińskie media i Umowa Stowarzyszeniowa UE–Ukraina*, <http://solidarityfund.pl/co-robimy/media/ukrainskie-media-i-umowa-stowarzyszeniowa-ue-ukraina/>, 25.03.2019.

szkolenia dla dziennikarzy z Ukrainy, seminaria metodologiczne, konkursy dziennikarskie, wyjazdy studyjne do polskich redakcji, tworzenie mechanizmów konsultacji, przekazywanie wsparcia technicznego (m.in. zakup sprzętu) i prawnego.

Wiele inicjatyw pomocowych odwoływało się do społecznych funkcji mediów oraz roli dziennikarzy w procesie demokratyzacji. Świetnym przykładem zgodności wdrażanej pomocy z założeniami programowych MSZ RP jest opis jednego z projektów: *Niezależne media zatrudniające kompetentnych dziennikarzy to jeden z filarów demokratycznego państwa. Ich szczególna rola ujawnia się zwłaszcza w czasach poważnych reform albo wobec konfliktów rozgrywających się na poziomie lokalnym czy międzynarodowym*<sup>65</sup>. Retorykę dokumentów strategicznych MSZ RP oraz opisów projektów medialnych (NGO, samorządów itd.) można uznać za spójną, ponieważ zarówno donator, jak i realizatorzy pomocy medialnej odwoływali się do polskich doświadczeń transformacji systemowej, wartości demokratycznych, jako punkt wyjścia przyjmując istotną (choć wyidealizowaną) rolę niezależnych, pluralistycznych mediów w procesie demokratyzacji. Na podstawie analizy ministerialnych dokumentów programowych oraz materiałów udostępnianych m.in. przez organizacje pozarządowe należy zatem uznać, że wdrażane inicjatywy medialne odpowiadały założeniom ujętym w dokumentach strategicznych MSZ RP. Zupełnie odrębną kwestią jest natomiast skuteczność polskiego wsparcia oferowanego ukraińskim mediom. Aby udzielić odpowiedzi na pytanie o to, czy zakładane przez MSZ RP i polskie NGO cele projektowe (wspieranie rozwoju demokracji poprzez poprawę jakości mediów, w tym mediów regionalnych, dziennikarstwa śledczego, usprawnianie dialogu itd.) w praktyce przynoszą wymierne rezultaty, należałoby się bliżej przyrzeć faktycznemu zapotrzebowaniu po ukraińskiej stronie. Problem dopasowania oferowanej przez Polskę pomocy demokratyzacyjnej, zarówno na poziomie programowym, jak i wdrożeniowym, wymaga przeprowadzenia dalszych badań.

---

<sup>65</sup> Fundacja Solidarności Międzynarodowej, *Ukraińska Szkoła Dziennikarstwa*, <http://solidarityfund.pl/2015/09/28/inicjatywa-wolna-bialorus-2/>, 25.03.2019.

Warto również zauważyć, że praktyka finansowania pomocy rozwojowej dla mediów w państwach rozwijających się, w tym dla ukraińskich dziennikarzy, zmieniła się po 2015 r. Po zakończeniu Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji nie został uruchomiony żaden alternatywny, kompleksowy program, który byłby dedykowany dziennikarzom i rozwojowi mediów, choć *Plan współpracy rozwojowej w 2018 r.* zakładał poszerzenie dostępu obywateli państw Partnerstwa Wschodniego do rzetelnej i obiektywnej informacji, dzięki rozwojowi niezależnych mediów, zwłaszcza elektronicznych<sup>66</sup>. Pomimo wzmianek o konieczności wspierania rozwoju niezależnych mediów w corocznych planach współpracy rozwojowej MSZ RP, w latach 2016-2017 żaden projekt medialny nie otrzymał finansowania w ramach ministerialnego konkursu na pomoc rozwojową. W 2018 r. środki w konkursie „Współpraca w dziedzinie dyplomacji publicznej” przyznano na realizację inicjatywy pt. Zapobieganie wywoływanemu napięć w relacji Polski z sąsiadami – StopFake.pl (2018), której celem było *przeciwdziałanie dezinformacji oraz budowanie nowej formuły współpracy międzynarodowej środowisk dziennikarskich i eksperckich*<sup>67</sup>, nie zaś wspieranie demokratyzacji jako takiej. Można zatem stwierdzić, że MSZ RP konsekwentnie w ramach pomocy demokratyzacyjnej – choć z różnym natężeniem – wspierało ze środków budżetowych rozwój niezależnych mediów na Ukrainie w latach 2004-2015, natomiast okres od 2016 r. przyniósł pewne zmiany, którym należałoby dalej obserwować w celu uzyskania pełniejszego obrazu polskiej pomocy demokratyzacyjnej.

Ze względu na niedostępność raportów rocznych na temat realizacji polskiej pomocy rozwojowej z 2016 i 2017 r., na chwilę obecną trudno jednoznacznie ocenić, czy brak dofinansowania dla projektów *stricto* medialnych po 2015 r. wynikał

---

<sup>66</sup> MSZ RP, *Plan współpracy rozwojowej w 2018 r....*, s. 15.

<sup>67</sup> Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich, *Projekt „Stop Fake – skuteczne przeciwdziałanie propagandzie i manipulacji”*, <http://www.sdp.pl/informacje/14409,projekt-stop-fake-skuteczne-przeciwdzialanie-propagandzie-i-manipulacji,1500021405>, 25.03.2019.

ze zmniejszenia zainteresowania tematyką wspierania rozwoju mediów wśród podmiotów dotychczas wdrażających polską pomoc, czyli NGO, samorządów, ambasad i konsulatów RP itd. (czyli z braku zgłaszanych projektów), czy też ze zmiany priorytetowych obszarów wsparcia rozwojowego w polityce zagranicznej MSZ RP. Na poziomie deklaracyjnym w dokumentach strategicznych zarówno kluczowe sektory wsparcia demokratyzacyjnego, jak i obecność Ukrainy jako jednego z priorytetowych partnerów we współpracy rozwojowej, pozostały bez większych zmian.

### **Podsumowanie**

Polska, jako nowy donator pomocy rozwojowej (ODA), wykazała się udokumentowaną aktywnością od 2004 r., co wynikało ze zobowiązań międzynarodowych i wiadczonego w wydawanych po 2003 r. dokumentach strategicznych MSZ RP przekonania o konieczności wspierania demokracji za granicą. Elementem pomocy demokratyzacyjnej było wsparcie dla mediów w państwach w okresie transformacji systemowej, które obejmowało m.in. podnoszenie standardów dziennikarskich, wsparcie dla mediów lokalnych i ogólnokrajowych, promowanie wolności słowa oraz dostępu do informacji, wspieranie dialogu obywatelskiego. Projekty medialne na Ukrainie nie stanowiły priorytetowego obszaru polskiego wsparcia, choć były konsekwentnie realizowane z inicjatywy MSZ RP od 2006 r. Najwięcej uwagi poświęcono budowaniu niezależnych mediów w latach 2015-2016 w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji, po którego wygaśnięciu nastąpiła stagnacja w obrębie pomocy medialnej.

Wspólnym mianownikiem realizowanych projektów medialnych były odniesienia do założeń programowych MSZ RP oraz łączenie na etapie celów projektów rozwoju mediów z rozwojem demokracji. Ponadto istotnym elementem pomocy było odwoływanie się do polskich doświadczeń transformacji systemowej i wiary w wartości demokratyczne w dokumentach strategicznych oraz w wynikach mini-

sterialnych konkursów z lat 2004-2015. W obliczu bieżącej, szerokiej krytyki pod adresem Polski i szeregu zarzutów o łamanie praworządności, ograniczania niezależności sądów oraz mediów, należy postawić ważne pytanie o aktualność legitymacji Polski jako donatora wspierającego w państwach partnerskich rozwój demokracji, w tym niezależnych, pluralistycznych mediów.

Warto również zaznaczyć, że polska ODA w dużej mierze opiera się na inicjatywach NGO, które – oprócz korzystania ze środków ministerialnych – realizują projekty w ramach pomocy wielostronnej. Ponadto polskie NGO wspierają demokrację poza granicami Polski także poza Oficjalną Pomocą Rozwojową, bazując na różnych źródłach finansowania. To trzeci sektor odgrywa niezwykle istotną rolę w wyznaczaniu celów projektowych i ich późniejszej realizacji, próbując dopasować działania do lokalnych potrzeb. Krajobraz pomocy demokratycznej, obejmującej współpracę z Ukrainą i wsparcie dla rozwoju mediów, jest zatem znacznie bardziej złożony, nie ogranicza się jedynie do działań MSZ RP i konkursów ministerialnych. Dokonanie pełnej oceny stabilności polskiej pomocy w zakresie wspierania dziennikarzy i instytucji medialnych wymagałoby pogłębienia stanu wiedzy na temat wydatków na ODA w latach 2016-2018, a także uwzględnienia innych niż rządowe inicjatyw pomocowych.

### **Abstrakt**

Wspieranie demokracji (*democracy assistance*) obejmuje działania donatorów, które mają przyczynić się do dobudowania społeczeństwa obywatelskiego, demokratycznych instytucji państwowych, niezależnych mediów itd., a także wspierać dialog obywatelski w państwie partnerskim. Celem artykułu jest analiza wsparcia medialnego (*media assistance*) jako elementu polskiej pomocy demokratycznej kierowanej na Ukrainę w latach 2004-2018. Problem badawczy koncentruje się na ustaleniu poziomu spójności założeń programowych polskiej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA) z realizowanymi projektami medialnymi.

## POLISH OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE (ODA) FOR MEDIA DEVELOPMENT IN UKRAINE

### Abstract

Democracy assistance includes donors' activities aimed at contributing to building civil society, democratic state institutions, independent media, etc., and supporting civil dialogue in the partner country. The aim of this article is to analyze media assistance as an element of Polish democratic aid dedicated to Ukraine in 2004-2018.

The research problem focuses on establishing the level of coherence between program assumptions of Polish Official Development Assistance (ODA) and implemented media projects.

### Bibliografia

#### Artykuły i opracowania

- J. Apanowicz, *Metodologia ogólna*, Gdynia 2002.
- A. Alesina, D. Dollar, *Who Gives Foreign Aid to Whom and Why?*, „Journal of Economic Growth 2000”, nr 5.
- R. Bäcker, L. Czechowska, G. Gadomska, J. Gajda, K. Gawron-Tabor, M. Giedz, D. Kaspro-  
wicz, M. Mateja, B. Płotka, J. Rak, A. Seklecka, W. Szewczak, M. Winclawska, J. Woj-  
ciechowska, *Metodologia badań politologicznych*, Warszawa 2016.
- S. S. Bush, *The Taming of Democracy Assistance. Why Democracy Promotion Does Not Con-  
front Dictators*, Cambridge 2015.
- T. Carothers, *Democracy Assistance: Political vs. Developmental?*, „Journal of Democracy”  
2009, nr 1.
- T. Carothers, S. Brechenmacher, *Closing Space: Democracy and Human Rights Support Un-  
der Fire*, Washington 2014.
- G. Chimiak, *The Growth of Non-Governmental Development Organisations in Poland and  
Their Cooperation with Polish Aid*, Warsaw 2016.
- A. Cooley, *Countering Democratic Norms*, „Journal of Democracy” 2015, nr 3.
- R. Dahl, *Demokracja i jej krytycy*, Warszawa 1995.
- L. Diamond, M. F. Plattner, C. Walker (red.), *Authoritarianism Goes Global*, Baltimore 2016.
- B. Dobek-Ostrowska, *Political parallelism or political bias? Consequences for the quality of  
democracy in Poland*, [w:] B. Dobek-Ostrowska, M. Głowacki (red.), *Making Democ-  
racy in 20 Years*, Wrocław 2011.
- I. Drefs, B. Thomass, *Literature Review: Research Findings about Organisations Engaging in  
Media*, Leeds 2015.
- I. Drefs, B. Thomass, *Supporting Journalism in Conflict Societies*, Leeds 2016.
- R. Gunther, N. P. Diamandouros, H. J. Puhle, *The Politics of Democratic Consolidation:  
Southern Europe in Comparative Perspective*, Baltimore–London 1995.

- D. Higgins, *The Western Way? Democracy and the Media Assistance Model*, „Global Media Journal” 2014, nr 2.
- W. Hume, *Caught in the Middle: Central and Eastern European Journalism at a Crossroads*, Washington 2011.
- K. Irion, T. Jusić, *International Assistance and Media Democratization in the Western Balkans: A Cross-National Comparison*, „Global Media Journal – German Edition” 2002, nr 2.
- A. Ishkanian, *Democracy Building and Civil Society in Post-Soviet Armenia*, Abingdon–New York 2008.
- K. Jakubowicz, M. Sükösd, *Finding the right place on the map: Central and Eastern European media change in a global perspective*, Bristol 2008.
- N. Jebril, V. Stetka, M. Loveless, *Media and Democratisation: What is Known about the Role of Mass Media in Transitions to Democracy*, Oxford 2013.
- E. Kaca, *Pomoc demokratyzacyjna w polskiej współpracy rozwojowej*, Warszawa 2011.
- D. Kopiński, *Pomoc rozwojowa. Teoria i praktyka*, Warszawa 2011.
- J. Kucharczyk, J. Lovitt, *Re-energising Europe to Champion Democracy. The Visegrad Four Bring Fresh Transition Experience to the Donors’ Side of the Table*, [w:] J. Kucharczyk, J. Lovitt (red.), *Democracy’s New Champions. European Democracy Assistance after EU Enlargement*, Prague 2006.
- K. Kumar, *Promoting Independent Media: Strategies for Democracy Assistance*, Boulder 2006.
- B. McNair, *Wprowadzenie do komunikowania politycznego*, Poznań 1998.
- D. McQuail, *Teoria komunikowania masowego*, Warszawa 2007.
- J. Miller, *NGOs and ‘modernization’ and ‘democratization’ of media: Situating media assistance*, „Global Media and Communication” 2009, nr 1.
- MSZ RP, *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2004*, Warszawa 2004.
- MSZ RP, *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2005. Streszczenie*, Warszawa 2005.
- MSZ RP, *Informacja publiczna nt. kierunków i priorytetów polskiej pomocy zagranicznej i współpracy rozwojowej w 2006 r.*, Warszawa 2006.
- MSZ RP, *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2010*, Warszawa 2010.
- MSZ RP, *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2012*, Warszawa 2013.
- MSZ RP, *Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem MSZ RP w roku 2010*, Warszawa 2010.
- MSZ RP, *Plan współpracy rozwojowej z 2012 r.*, Warszawa 2012.
- MSZ RP, *Plan współpracy rozwojowej w 2013 r.*, Warszawa 2013.
- MSZ RP, *Plan współpracy rozwojowej w 2014 r.*, Warszawa 2014.
- MSZ RP, *Plan współpracy rozwojowej w 2015 r.*, Warszawa 2015.
- MSZ RP, *Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016-2020*, Warszawa 2016.
- MSZ RP, *Plan współpracy rozwojowej w 2018 r.*, Warszawa 2018.
- OECD, *DAC Statistical Reporting Directives*, Paris 2010.
- T. Petrova, *From Solidarity to Geopolitics. Support for Democracy among Postcommunist States*, Cambridge 2006.
- P. Pospieszna, *Democracy Assistance from the Third Wave. Polish Engagement in Belarus and Ukraine*, Pittsburgh 2014.

- P. Pospieszna, *Pomoc demokratyzacyjna polskich organizacji pozarządowych skierowana do Białorusi i Ukrainy: przesłanki oraz różne formy wsparcia*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2016, nr 3.
- M. E. Price, B. Rozumilowicz, S. G. Vehrlust, *Introduction*, [w:] M. E. Price, B. Rozumilowicz, S. G. Vehrlust (red.), *Media Reform: Democratizing the Media, Democratizing the State*, London–New York 2002.
- B. Rozumilowicz, *Democratic Change. A Theoretical Perspective*, [w:] M. E. Price, B. Rozumilowicz, S. G. Vehrlust (red.), *Media Reform: Democratizing the Media, Democratizing the State*, London–New York 2002.
- J. Sobczak, *Wolność prasy. Złudzenia – oczekiwania – rzeczywistość*, [w:] M. Sokołowski (red.), *Media w Polsce. Pierwsza władza IV RP?*, Warszawa 2007.
- UNDP, *A Guide to Measuring the Impact of Right to Information Programmes: Practical Guidance Note*, New York 2006.
- K. Voltmer, *The Media in Transitional Democracies*, Cambridge 2013.

### Akty prawne

Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej, Dz. U. z 2019 r. poz. 291.

### Źródła internetowe

- Development Initiatives, *Private Development Assistance: Key Facts and Global Estimates*, Bristol i Nairobi 2016, <http://devinit.org/wp-content/uploads/2016/08/Private-development-assistance-key-facts-and-global-estimates.pdf>, 25.03.2019.
- Freedom House, *Freedom in the World 2016*, [https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH\\_FITW\\_Report\\_2016.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2016.pdf), 25.03.2019.
- Freedom House, *Freedom in the World 2017*, [https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH\\_FITW\\_Report\\_Final.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_Final.pdf), 25.03.2019.
- Freedom House, *Freedom in the World 2018*, [https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH\\_FITW\\_Report\\_2018\\_Final\\_SinglePage.pdf](https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2018_Final_SinglePage.pdf), 25.03.2019.
- Fundacja Solidarności Międzynarodowej, *Ukraińska Szkoła Dziennikarstwa*, <http://solidarityfund.pl/2015/09/28/inicjatywa-wolna-bialorus-2/>, 25.03.2019.
- Fundacja Solidarności Międzynarodowej, *Ukraińskie media i Umowa Stowarzyszeniowa UE–Ukraina*, <http://solidarityfund.pl/co-robimy/media/ukrainskie-media-i-umowa-stowarzyszeniowa-ue-ukraina/>, 25.03.2019.
- Fundacja Solidarności Międzynarodowej, *Współpraca i wsparcie dla organizacji dziennikarskich*, <http://solidarityfund.pl/2012/03/19/wspolpraca-i-wsparcie-dla-organizacji-dziennikarskich/>, 25.03.2019.
- Polska Agencja Prasowa, 4.04.2015, *Ruszył polsko-kanadyjski program wspierania demokracji* <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/ruszy-polsko-kanadyjski-program-wspierania-demokracji/41pcdx>, 25.03.2019.
- Polska Pomoc, *Materiały informacyjne*, <http://polskapomoc.gov.pl/Dokumenty,i,publikacje,83.html>, 25.03.2019.
- Polska Pomoc, *O polskiej pomocy*, <https://www.polskapomoc.gov.pl/O,polskiej,pomocy,906.html>, 25.03.2019.
- Polska Pomoc, *Pomoc rozwojowa*, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Pomoc,rozwojowa,1938.html>, 25.03.2019.
- Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji,

<http://solidarityfund.pl/2014/04/24/polsko-kanadyjski-program-wsparcia-demokracji/>, 25.03.2019.

Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, <http://solidarityfund.pl/co-robimy/demokratyzacja/program-polsko-kanadyjski-program-wsparcia-demokracji/>, 25.03.2019.

Polska Pomoc, *Repozytorium projektów*, [http://polskapomoc.gov.pl/Repository\\_of\\_projects,1945.html](http://polskapomoc.gov.pl/Repository_of_projects,1945.html), 25.03.2019.

Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich, *Projekt „Stop Fake – skuteczne przeciwdziałanie propagandzie i manipulacji”*, <http://www.sdp.pl/informacje/14409,projekt-stop-fake-skuteczne-przeciwdzialanie-propagandzie-i-manipulacji,1500021405>, 25.03.2019.

Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne, *Podsumowanie projektu „Media regionalne na Ukrainie dla wolnych i sprawiedliwych wyborów”*, <https://www.eedc.org.pl/?p=5613>, 25.03.2019.

The Economist Intelligence Unit, *Democracy Index 2018: Me too? Political participation, protest and democracy*, [http://www.nvo.lv/site/attachments/10/01/2019/demokratiijas\\_indeks.pdf](http://www.nvo.lv/site/attachments/10/01/2019/demokratiijas_indeks.pdf), 25.03.2019.

Towarzystwo Demokratyczny Wschód, *Dziennikarstwo śledcze w ukraińskich mediach regionalnych i lokalnych na straży reform (2015-2016)*, <http://www.tdw.org.pl/material,dziennikarstwo-sledcze-w-ukrainskich-mediach-regionalnych-i-lokalnych-na-strazy-reform-2015-2016,253.html>, 25.03.2019.

TUFF Glossary, <http://aiddata.org/pages/tuff-glossary>, 25.03.2019.