

UNIwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
Zakład Kultury Politycznej

MGR Aleksandra Monkos

**ROLA POLSKICH ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH
WE WSPIERANIU MEDIÓW
NA UKRAINIE W LATACH 2004-2018**

PRACA DOKTORSKA NAPISANA POD KIERUNKIEM
PROMOTORA PROF. DR HAB. TADEUSZA WALLASA
ORAZ PROMOTOR POMOCNICZEJ:
PROF. UAM DR HAB. PAULINY POSPIESZNEJ

POZNAŃ 2021

Rodzicom i Mężowi

Spis treści

WYKAZ SKRÓTÓW	5
WSTĘP	7
CZĘŚĆ TEORETYCZNA	
ROZDZIAŁ 1. DEMOKRACJA, SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE I MEDIA.....	26
1.1. DEMOKRACJA – UJĘCIE TEORETYCZNE	26
1.1.1. Teorie normatywne i teorie empiryczne.....	27
1.1.2. Definicje demokracji	28
1.1.3. Proceduralne i partycypacyjne rozumienie demokracji	32
1.2. DEMOKRATYZACJA JAKO PROCES	42
1.2.1. Etapy demokratyzacji i jakość demokracji.....	47
1.2.2. Wskaźniki demokracji.....	49
1.2.3. Wewnętrzne i zewnętrzne czynniki wpływające na demokratyzację	55
1.3. SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE	58
1.3.1. Społeczeństwo obywatelskie – rozważania definicyjne.....	60
1.3.2. Organizacje pozarządowe (NGO)	64
1.3.3. Rola społeczeństwa obywatelskiego i NGO w demokratyzacji.....	66
1.4. DEMOKRACJA, MEDIA I KOMUNIKOWANIE MASOWE	74
1.4.1. Media masowe – ustalenia terminologiczne	77
1.4.2. Społeczne funkcje mediów.....	79
1.4.3. Media a demokratyzacja.....	81
ROZDZIAŁ 2. POLSKA I UKRAINA NA DRODZE KU DEMOKRACJI.....	87
2.1. DEMOKRATYZACJA POLSKI I UKRAINY	87
2.1.1. Tło historyczne transformacji systemowej w Polsce i na Ukrainie.....	88
2.1.2. Transformacja systemowa w Polsce i na Ukrainie – przemiany polityczne	91
2.2. JAKOŚĆ DEMOKRACJI W POLSCE I NA UKRAINIE WSPÓŁCZEŚNIE	96
2.3. PRZEMIANY SPOŁECZEŃSTWA OBYWATELSKIEGO W POLSCE I NA UKRAINIE	106
2.3.1. Tło historyczne – kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego przed 1989	108
2.3.2. Społeczeństwo obywatelskie w okresie transformacji systemowej	112
2.3.3. Społeczeństwo obywatelskie w Polsce i na Ukrainie w latach 2004-2014.....	119
2.3.4. Społeczeństwo obywatelskie w Polsce i na Ukrainie po 2014 roku	127
2.4. ROZWÓJ MEDIÓW W POLSCE I NA UKRAINIE	137
2.4.1. Media w Polsce i na Ukrainie w okresie transformacji systemowej.....	139
2.4.2. Media w Polsce i na Ukrainie po 2004 roku	147
ROZDZIAŁ 3. WSPÓŁPRACA ROZWOJOWA NA RZECZ DEMOKRACJI I MEDIÓW.....	165
3.1. USTALENIA DEFINICYJNE	165
3.2. UCZESTNICY GLOBALNEGO SYSTEMU POMOCOWEGO: AKTORZY I ICH MOTYWACJE.....	170
3.2.1. Donatorzy Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA)	171
3.2.2. Powody przekazywania ODA oraz dobór partnerów	177
3.2.3. Odbiorcy ODA	184
3.3. POMOC DEMOKRATYZACYJNA JAKO OBSZAR ODA	187
3.3.1. Klasyfikacje pomocy demokratyzacyjnej	189
3.3.2. Polityczne i rozwojowe podejście do wspierania demokracji.....	192
3.3.3. Kanały przekazywania pomocy demokratyzacyjnej i najważniejsi donatorzy	195
3.3.4. Rola NGO w przekazywaniu ODA i we wsparciu prywatnym.....	199
3.3.5. Formy i metody pomocy demokratyzacyjnej.....	201
3.4. WSPIERANIE MEDIÓW JAKO ELEMENT POMOCY DEMOKRATYZACYJNEJ	206
3.4.1. Geneza pomocy kierowanej do mediów	211
3.4.2. Donatorzy i odbiorcy wsparcia dla mediów.....	215
3.4.3. Kategorie działań w obrębie wspierania mediów.....	222
3.5. SKUTECZNOŚĆ DZIAŁAŃ POMOCOWYCH	228
3.5.1. Skuteczność ODA	228
3.5.2. Skuteczność pomocy demokratyzacyjnej.....	231
3.5.3. Skuteczność wspierania mediów	234
CZĘŚĆ EMPIRYCZNA	
ROZDZIAŁ 4. POLSKA JAKO DONATOR POMOCY ROZWOJOWEJ.....	240
4.1. WPROWADZENIE	240
4.2. KSZTAŁTOWANIE SIĘ POLSKIEGO SYSTEMU WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ	242
4.3. PRAWNE I INSTYTUCJONALNE PODSTAWY WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ.....	244

4.3.1.	Departament Współpracy Rozwojowej i Rada Programowa Współpracy Rozwojowej ..	247
4.3.2.	Fundacja Solidarności Międzynarodowej i organizacje pozarządowe	249
4.3.3.	Dokumenty strategiczne i operacyjne	251
4.4.	ROLA NGO W PROGRAMOWANIU POLSKIEJ WSPÓŁPRACY ROZWOJOWEJ	254
4.4.1.	Konsultacje społeczne: Wieloletnie programy współpracy rozwojowej	255
4.4.2.	Konsultacje społeczne: coroczne Plany współpracy rozwojowej	260
4.5.	STRATEGICZNE UWARUNKOWANIA POZYCJI UKRAINY JAKO ODBIORCY POLSKIEJ ODA	266
4.5.1.	Pomoc demokratyzacyjna jako priorytet współpracy rozwojowej	269
4.5.2.	Priorytety tematyczne współpracy rozwojowej na Ukrainie	271
4.5.3.	Wspieranie mediów jako element polskiej współpracy rozwojowej	274
ROZDZIAŁ 5. UKRAINA JAKO ODBIORCA POMOCY DEMOKRATYZACYJNEJ		282
5.1.	WPROWADZENIE	282
5.2.	POMOC DEMOKRATYZACYJNA WEDŁUG OECD	283
5.3.	UKRAINA JAKO ODBIORCA ODA I POMOCY DEMOKRATYZACYJNEJ	287
5.3.1.	Ukraińskie zapotrzebowanie na wsparcie demokracji	289
5.3.2.	Pomoc demokratyzacyjna Polski na tle innych donatorów	293
5.3.3.	Finansowanie polskiego wsparcia dla demokracji na Ukrainie	298
5.4.	WSPIERANIE MEDIÓW NA UKRAINIE	300
5.4.1.	Ukraina – trzeci największy odbiorca wsparcia medialnego na świecie	301
5.4.2.	Polska jako donator wsparcia medialnego dla Ukrainy	303
5.4.3.	Ukraina na tle innych beneficjentów polskiej pomocy medialnej	311
5.4.4.	NGO a inni realizatorzy polskiego wsparcia medialnego	314
5.4.5.	Ocena nakładów na wsparcie medialne – wyzwania	317
ROZDZIAŁ 6. ROLA POLSKIEGO WSPARCIA MEDIALNEGO NA UKRAINIE		320
6.1.	WPROWADZENIE	320
6.2.	AKTORZY I ZNACZENIE WSPÓŁPRACY STRONY POLSKIEJ ZE STRONĄ UKRAIŃSKĄ	323
6.2.1.	Formy współpracy strony polskiej ze stroną ukraińską	323
6.2.2.	Rola Fundacji Solidarności Międzynarodowej	331
6.2.3.	Rola polskich organizacji pozarządowych	337
6.2.4.	Rola ukraińskich partnerów	347
6.3.	CELE I TYPY WSPARCIA MEDIALNEGO REALIZOWANEGO PRZEZ NGO	357
6.3.1.	Media coverage	360
6.3.2.	Pomoc materialna i wsparcie instytucjonalne	364
6.3.3.	Wspieranie potencjału dziennikarzy i innych pracowników mediów	365
6.3.4.	Pozostałe typy wsparcia medialnego	367
6.4.	NARZĘDZIA PROJEKTOWE NA WYBRANYCH PRZYKŁADACH	372
6.4.1.	Strategia informowania o integracji europejskiej na Ukrainie	374
6.4.2.	Szkolenia	376
6.4.3.	„Master classy” i konkursy dziennikarskie	379
6.4.4.	Briefingi prasowe, specjalistyczne spotkania i konferencje	380
6.4.5.	Wizyty studyjne	383
6.4.6.	Publikacje (produkcja treści)	384
6.4.7.	Inne narzędzia projektowe	386
6.5.	OCENA PROJEKTÓW WDROŻONYCH PRZEZ NGO	388
6.5.1.	Sposoby ewaluowania wsparcia medialnego	389
6.5.2.	Szanse	392
6.5.3.	Wyzwania	397
ZAKOŃCZENIE		402
BIBLIOGRAFIA		415
AKTY PRAWNE		415
DOKUMENTY PROGRAMOWE I STRATEGICZNE		415
INNE DOKUMENTY		418
MONOGRAFIE NAUKOWE		421
ROZDZIAŁY W PRACACH ZBIOROWYCH		431
ARTYKUŁY NAUKOWE		443
INNE OPRACOWANIA NAUKOWE I RAPORTY		468
NAJWAŻNIEJSZE STRONY INTERNETOWE		476
SPIS TABEL, WYKRESÓW, RYSUNKÓW I ZDJĘĆ		477
ANEKS 1. WYKAZ WYWIADÓW EKSPERCKICH		479

WYKAZ SKRÓTÓW

AUP	– Akademia Ukraińskiej Prasy (<i>Академія української преси</i>)
BIT	– Indeks Transformacji Bertelsmanna (<i>Bertelsmann Transformation Index</i>)
CIMA	– Center for International Media Assistance
DAC	– Komitet Pomocy Rozwojowej (<i>Development Assistance Committee</i>)
DFATD	– Kanadyjskie Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Handlu i Rozwoju (<i>Department of Foreign Affairs, Trade and Development</i>)
DFID	– Department Pomocy Rozwojowej Wielkiej Brytanii (<i>Department for International Development UK Aid</i>)
EEDC	– Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne
EIU	– Wskaźnik Demokracji Działu Badawczego „The Economist” (<i>Democracy Index Economist Intelligence Unit</i>)
EŚW	– Europa Środkowo-Wschodnia
FED	– Fundacja Edukacja dla Demokracji
FH	– Freedom House
FRDL	– Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej
FSM	– Fundacja Solidarności Międzynarodowej
GFMD	– Globalne Forum Rozwoju Mediów (<i>Global Forum for Media Development</i>)
GIJN	– Globalna Sieć Dziennikarstwa Śledczego (<i>Global Investigative Journalism Network</i>)
HFPC	– Helsińska Fundacja Praw Człowieka
IMI	– Instytut Masowej Informacji (<i>Інститут масової інформації</i>)
IMS	– Międzynarodowe Wsparcie dla Mediów (<i>International Media Support</i>)
IREX	– Międzynarodowa Rada ds. Badań i Wymian (<i>International Research & Exchanges Board</i>)
IRRP	– Instytut Rozwoju Regionalnej Prasy
MFW	– Międzynarodowy Fundusz Walutowy (<i>International Monetary Fund</i>)
MSZ RP	– Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej
NATO	– Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (<i>North Atlantic Treaty Organization</i>)
NED	– Narodowego Funduszu Wspierania Demokracji (<i>National Endowment for Democracy</i>)
NGO	– organizacja pozarządowa (<i>non-governmental organization</i>)

NIK Center	– Centrum Dziennikarstwa Śledczego (<i>НИК Центр журналістських розслідувань</i>)
NSJU	– Narodowa Unia Dziennikarzy Ukrainy (<i>Національна спілка журналістів України</i>)
OBWE	– Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (<i>Organization for Security and Cooperation in Europe</i>)
ODA	– Oficjalna Pomoc Rozwojowa (<i>Official Development Assistance</i>)
OECD	– Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (<i>Organisation for Economic Cooperation and Development</i>)
ONZ	– Organizacja Narodów Zjednoczonych
PKPWD	– Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji
SDG	– Zrównoważone Cele Rozwoju (<i>Sustainable Development Goals</i>)
SDP	– Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich
TDW	– Towarzystwo Demokratyczne Wschód
UCMC	– Ukraińskie Kryzysowe Centrum Medialne (<i>Український кризовий медіа-центр, Ukraine Crisis Media Center</i>)
UE	– Unia Europejska
UNDP	– Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (<i>United Nations Development Programme</i>)
UNESCO	– Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Oświaty, Nauki i Kultury (<i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>)
UNRRA	– Organizacja Narodów Zjednoczonych do Spraw Pomocy i Odbudowy (<i>United Nations Relief and Rehabilitation Administration</i>)
USAID	– Agencja Rozwoju Międzynarodowego Stanów Zjednoczonych (<i>United States Agency for International Development</i>)
USSR	– Ukraińska Socjalistyczna Republika Radziecka
V-Dem	– <i>Varieties of Democracy</i>
V4	– Grupa Wyszehradzka
ZSRR	– Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich

WSTĘP

W efekcie upadku komunizmu oraz postępującej integracji europejskiej, młode kraje demokratyczne, które w latach 80-tych i na początku lat 90-tych otrzymywały wsparcie ukierunkowane na rozwój demokracji, zaangażowały się we współpracę rozwojową w charakterze donatorów (Horký-Hlucháň i Lightfoot, 2015, s. 1-10; Kucharczyk i Lovitt, 2007, s. 15-28; Petrova, 2014, s. 163-180; Pospieszna, 2014, s. xxi-xxiii). Aktywność w tym obszarze Polski, która wkroczyła na drogę demokracji w 1989 roku, wynikała głównie z chęci budowania korzystnych stosunków sąsiedzkich w ramach polityki zagranicznej, wypełniania międzynarodowych zobowiązań, jak również z idei dzielenia się doświadczeniami transformacji systemowej (MSZ, 2016, s. 46-47). Polska zaczęła udzielać pomocy rozwojowej krajom demokratyzującym się ponad dwadzieścia pięć lat temu, a Ukraina stała się jednym ze stałych odbiorców polskiego wsparcia, będąc równocześnie ważnym dla Polski partnerem w stosunkach międzynarodowych. Oba państwa mają za sobą post-komunistyczną przeszłość i zaczynały swoją drogę ku demokracji na zbliżonych pozycjach. Choć pierwsze polskie projekty pomocowe miały miejsce w latach 90-tych, dopiero przystąpienie do Unii Europejskiej (UE) w 2004 roku rozpoczęło proces formowania się polskiego systemu współpracy rozwojowej poprzez uchwalanie odpowiednich aktów prawnych i zwiększanie ministerialnych nakładów finansowych na pomoc rozwojową, którą uczyniono elementem polityki zagranicznej Polski. Równocześnie oba państwa doświadczały na przestrzeni lat przemian w obrębie reżimu politycznego, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i mediów, co wpływało na współpracę tych dwóch państw.

Niniejsza praca skupia się na ustaleniu roli polskich organizacji pozarządowych (NGO) we wspieraniu rozwoju bardziej pluralistycznych i niezależnych mediów na Ukrainie w ramach pomocy demokratyzacyjnej przekazywanej przez Polskę innym państwom. Organizacje pozarządowe w kształtującym się systemie współpracy rozwojowej stają się ważnymi realizatorami projektów demokratyzujących oraz innych obszarów tematycznych polskiej pomocy. Beneficjentami zagranicznych środków są także szeroko pojęte media, a kierowane do nich wsparcie wpisuje się we współpracę rozwojową, czyli partnerskie współdziałania instytucji rządowych państw rozwiniętych, organizacji międzynarodowych i innych podmiotów jako donatorów z państwami rozwijającymi się jako odbiorcami pomocy. Cele takiej współpracy między różnymi uczestnikami globalnego systemu pomocowego koncentrują się na niwelowaniu różnic w rozwoju państw, co ma stanowić jedną z możliwych odpowiedzi na problem utrzymujących się nierówności ekonomicznych i społecznych na świecie. Przekazując Oficjalną Pomoc Rozwojową (ODA), donatorzy promują zrównoważony rozwój w państwach partnerskich w zakresie edukacji, opieki zdrowotnej, ochrony środowiska oraz

w wielu innych obszarach tematycznych (OECD, 2017, s. 1-29)¹. Działania pomocowe obejmują także wsparcie dla rozwoju demokracji, którego zadaniem jest upowszechnianie demokratycznych norm i wartości w państwach docelowych poprzez przekazywanie środków na rzecz wzmacniania poszczególnych komponentów demokracji, do czego donatorzy podchodzą na wiele różnych sposobów (Carothers, 2009, s. 5-19). Wyniki dotychczasowych badań wskazują, że tego typu pomoc stała się jednym z filarów współpracy rozwojowej Polski z państwami Partnerstwa Wschodniego, w tym z Ukrainą (Pospieszna, 2014, s. 122-129; Petrova, 2013, s. 129-162; Zalas-Kamińska, 2020, s. 78-100; Kaca, 2011, s. 1-27).

Najczęściej do instrumentarium pomocy demokratyzacyjnej wlicza się wspieranie przez aktorów z zagranicy wolnych i uczciwych wyborów, rozwoju demokratycznych instytucji, rządów prawa, dobrego rządzenia, społeczeństwa obywatelskiego, a także mediów oraz dostępu obywateli do informacji w państwach docelowych (Bush, 2015, s. 235-236; Carothers, 1999, s. 6)². Patrząc z perspektywy politologicznej, pomoc demokratyzacyjna sprowadza się do stymulowania z zewnątrz przemian w obrębie reżimu politycznego. Różnice pomiędzy niedemokratycznymi a demokratycznymi reżimami politycznymi sprowadzają się do kwestii m.in. istniejących procedur oraz stosunków na linii państwo-społeczeństwo (Dziemidok, 1999, s. 256; Podolak i Żmigrodzki, 2009, s. 14). Skoro demokratyzację przeważnie rozumie się jako przejście od braku demokracji do demokracji, to pomoc rozwojowa na ten cel ma sprzyjać budowaniu demokratycznego państwa w różnych jego aspektach. Na gruncie teoretycznym istnieje wiele sposobów postrzegania demokracji, jednak w globalnym systemie pomocy rozwojowej jako punkt wyjścia służą przeważnie wskazania Roberta Dahla (1995, s. 310-311), który proceduralne minimum uzupełnił o inne warunki demokracji, takie jak wolność zakładania i przystępowania do organizacji, powszechne

¹ Oficjalna pomoc rozwojowa (ang. *Official Development Assistance*, ODA) definiowana jest przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) jako przepływy środków od rozwiniętych państw członkowskich OECD do państw rozwijających się, będących państwami partnerskimi i odbiorcami pomocy wpisanymi na listę Komitetu Pomocy Rozwojowej (ang. *Development Assistance Committee*, DAC). Oficjalną pomocą rozwojową są w większości darowizny lub pożyczki przekazywane przez instytucje rządowe oraz międzynarodowe organizacje w ramach wsparcia dwustronnego (państwo-państwo) i wielostronnego (uwzględniającego więcej niż dwa kraje). Współcześnie jako członków OECD zaliczyć należy 35 rozwiniętych, demokratycznych państw z Ameryki Północnej, Południowej, Europy oraz Azji. Natomiast na liście biorców oficjalnej pomocy rozwojowej DAC OECD znajduje się aktualnie 148 rozwijających się krajów i terytoriów zamorskich – w tym Ukraina. Polska należy do OECD od 1996 roku, a do Komitetu Pomocy Rozwojowej w charakterze donatora od 2013 roku.

² Pomoc demokratyzacyjna (*democracy aid*) określana jest w literaturze również mianem wspierania demokracji i przeważnie interpretuje się ją jako element pomocy rozwojowej i polityki zagranicznej (Kaca, 2011, s. 1-28; Pospieszna, 2016, s. 236-266). Mieści się w ramach tzw. promowania demokracji, czyli różnorodnych działań podejmowanych przez międzynarodowych i krajowych aktorów, których wyrazem są przykładowo sankcje ekonomiczne, naciski dyplomatyczne na niedemokratyczny reżim oraz pomoc demokratyzacyjna. Ostatni z wymienionych instrumentów promowania demokracji oznacza wysiłki na rzecz wzmacniania społeczeństwa obywatelskiego, instytucji państwowych, rządów prawa, niezależnych mediów oraz innych aspektów demokracji w państwach partnerskich. Rozwinięcie tej tematyki odnaleźć można w opracowaniach naukowych autorstwa T. Beichelta, P. Burnella, S. Bush, T. Carothersa, L. Diamonda, T. Petrovej, P. Pospiesznej, S. Lightfoota, B. Szent-Ivanti'ego, R. Youngsa i innych badaczy.

prawo do udziału w wyborach i ubiegania się o sprawowanie urzędów czy też wolność słowa oraz prawo dostępu do informacji.

Wspieranie mediów (*media assistance*), które jako część pomocy demokratyzacyjnej zyskało na popularności w ciągu kilku ostatnich dekad (Ballentine, 2002, s. 94; Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 3; Kumar, 2006, s. 5), czerpie z dorobku Dahla i innych badaczy, którzy zwrócili uwagę na rolę mediów w procesie demokratycznych przemian. Od wsparcia dla mediów donatorzy oczekują rozwoju w kierunku bardziej liberalnych systemów medialnych (Higgins, 2014, s. 2). Taka pomoc ma za zadanie przyczynić się do zwiększania pluralizmu mediów, wzmacniania organizacji medialnych i związanych z nimi organizacji pozarządowych (NGO) oraz do poprawy jakości dziennikarstwa, aby media w państwach, które otrzymują pomoc, mogły w społeczeństwie pełnić funkcje informacyjne i kontrolne (Kumar, 2009, s. 12-34; Myers, 2009, s. 8-11). Donatorzy adresują wsparcie do szeroko rozumianych mediów, czyli rozmaitych redakcji, dziennikarzy i innych pracowników branży medialnej, dziennikarzy obywatelskich oraz medialnych NGO. Działania te uzupełniają pozostałe obszary pomocy demokratyzacyjnej, szczególnie dotyczącej rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, z którym wspieranie mediów często bezpośrednio się wiąże poprzez realizujące pomoc organizacje pozarządowe.

Zaangażowanie państw, organizacji międzynarodowych oraz innych donatorów w promowanie demokracji w literaturze przedmiotu postrzega się jako jeden z czynników zewnętrznych, które wpływają na przebieg demokratyzacji w państwach znajdujących się na różnych etapach tego procesu (Gleditsch i Ward, 2006, s. 911-933; Lavenex i Schimmelfennig, 2011, s. 885-909; Whitehead, 2001, s. 3-25; Yilmaz, 2002, s. 67-84). Pomoc demokratyzacyjna jest jednym z wielu bodźców dla demokratycznych przemian. Znaczenie ma także między innymi siła krajowego społeczeństwa obywatelskiego oraz stopień niezależności mediów, które jako instytucje życia publicznego mają potencjał docierania do masowego odbiorcy. Większość autorów koncentrujących się na demokratyzacji uznaje, że jest to zjawisko wieloaspektowe i wieloetapowe (Coppedge, 2002, s. 35; Grugel i Bishop, 2014, s. 100; Huntington, 2009, s. 9; Pridham, 2000, s. 17; Przeworski, 1991, s. 14). Prace naukowe skupiają się najczęściej na ustaleniu tego, jak pojawiają się demokracje w efekcie zachodzących zmian lub podkreślają to, dlaczego dochodzi do narodzenia się demokracji w określonych warunkach (Haerpfer i in., 2009, s. 4-5). Jedne i drugie podejście akcentuje fakt istnienia wielu zmiennych, które wpływają na proces demokratyzacji, a współczesne badania uwzględniają zarówno czynniki zewnętrzne, jak i wewnętrzne, które interpretuje się jako siły sprawcze postępu lub regresu demokratycznych przemian (Diamond, 1997, s. xiii-xxxvi; Magen i McFaul, 2009, s. 1-6; Wedel, 1998, s. 32-36; Yilmaz, 2002, s. 67-84).

Oprócz wspierania demokracji przez zagranicznych aktorów za pośrednictwem pomocy rozwojowej do uwarunkowań zewnętrznych procesu demokratyzacji zalicza się ponadto stopień demokratyczności państw sąsiadujących oraz ponadnarodowe sieci

powiązań w szczególności pomiędzy organizacjami pozarządowymi (Diamond, 1997, s. xxi-xxxii; Haerpfer i in. 2009, s. 4-5). Organizacje pozarządowe nie tylko działają na poziomie międzynarodowym, współpracując ze sobą w ramach promowania demokracji, lecz także w poszczególnych państwach demokratyzujących się są budulcem społeczeństwa obywatelskiego, którego siła stanowi jeden z czynników wewnętrznych wpływających na proces demokratyzacji i konsolidacji demokratycznego systemu politycznego. Społeczeństwo obywatelskie rozumiane jest tutaj jako przestrzeń wolności, w której kontekst jednostkowy i wspólnotowy ze sobą współistnieją, przenikając się wzajemnie (Pietrzyk-Reeves, s. 2004, s. 312). Strefa ta praktykowana jest głównie w działaniu, a zatem NGO są atrybutem społeczeństwa obywatelskiego. Dynamiczne przemiany polityczne, gospodarcze i społeczne, które miały miejsce na przełomie lat 80-tych i 90-tych w Europie Środkowo-Wschodniej (EŚW) w efekcie procesu rozpadu bloku komunistycznego, stanowią dobrą ilustrację tego, jak wiele czynników wpływa na przebieg i rezultaty procesu demokratyzacji. Obserwując transformacje systemowe w Polsce i innych państwach satelickich Związku Radzieckiego (ZSRR), badacze uznali, że zachodnia pomoc demokratyzacyjna wraz z innymi instrumentami promowania demokracji sprzyjały przemianom reżimów politycznych w tym regionie (Lankina, Libman i Obydenkova, 2016, s. 7-46).

Gdyby spojrzeć na sytuację wewnętrzną w Polsce u progu upadku komunizmu, to kluczową rolę odegrał Niezależny Samorządny Związek Zawodowy (NSZZ) „Solidarność” jako przejaw kształtującego się w niedemokratycznym państwie ruchu opozycyjnego oraz społeczeństwa obywatelskiego. Na kartach historii politycznej zapisała się także prasa tzw. drugiego obiegu, czyli publikacje wydawane nielegalnie, które przełamywały państwowy monopol na informacje (Mielczarek, 2016, s. 61-75). Drugi obieg przybrał w Polsce skalę niespotykaną w porównaniu do innych państw komunistycznych (Olaszek, 2015, s. 9). Co ważne z perspektywy tej pracy, inne państwa kierowały do Polski w latach 80-tych i 90-tych pomoc demokratyzacyjną, której zadaniem było wsparcie opozycji antykomunistycznej, dziennikarzy, ochrona praw człowieka, a później reform gospodarczych i zwiększanie udziału obywateli w życiu publicznym (Ćwiek-Karpowicz i Kaczyński, 2006, s. 20-59). W przypadku Ukrainy, rodzące się społeczeństwo obywatelskie dało o sobie znać jeszcze przed rozpadem ZSRR, a następnie uaktywniało się zwłaszcza podczas Pomarańczowej Rewolucji na przełomie 2004 i 2005 roku oraz w trakcie Rewolucji Godności dekadę później (Diuk, 2012, s. 33-66; Emeran, 2017, s. 17-96; Kuzio, 2005, s. 29-44; Onuch i Sasse, 2016, s. 19-25). Wydarzenia te zwracały uwagę międzynarodowej społeczności pomocowej na losy Ukrainy, która do dziś jest beneficjentem wsparcia dla rozwoju demokracji od wielu donatorów, w tym od Polski.

Z dotychczasowych badań wynika, że Polska po zakończeniu korzystania z programów pomocowych w latach 90-tych, zaangażowała się w podobne działania w innych państwach. Wynikało to nie tylko z podjętych w ramach członkostwa w UE,

Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) i OECD zobowiązań międzynarodowych, lecz także z kierunków polskiej polityki zagranicznej. Polskie wsparcie demokratyzacyjne dla krajów partnerskich, w tym dla Ukrainy, w praktyce realizowane jest głównie przez organizacje pozarządowe (NGO). Katarzyna-Zalas Kamińska (2019, s. 161-184) wykazała, że wraz elementem polskiej strategii pomocowej jest wsparcie dla mediów i dziennikarzom w państwach Partnerstwa Wschodniego. Wpisując swoje działania w priorytety współpracy rozwojowej Polski, NGO działają na rzecz wzmacniania rozwoju wszystkich typów mediów także na Ukrainie – prasy drukowanej, radia, telewizji i nowych mediów³. Brakuje jednak opracowań naukowych, które podejmowałyby kwestię istoty wsparcia medialnego jako elementu pomocy rozwojowej dla państwa, które od lat dryfuje pomiędzy demokracją a autorytaryzmem. Problematyka ta jest niezwykle ważna, ponieważ działania donatorów, kondycja ukraińskiego społeczeństwa obywatelskiego i jego kontakty z organizacjami pozarządowymi oraz ruchami społecznymi z innych państw, a także stopień niezależności mediów i realne możliwości realizacji przez środki masowego przekazu funkcji informacyjnej oraz kontrolnej są czynnikami, które mają wpływ na demokratyzację.

Większość istniejących prac naukowych skupia się na różnych formach promowania demokracji przez państwa zachodnie lub Unię Europejską (Alesina i Dollar, 2000; Burnell, 2000, Ethier, 2003; Magen, Risse i McFaul, 2009; Wetzel, Orbie i Bossuyt, 2015; Youngs, 2008). Dopiero względnie niedawno badacze zaczęli analizować udział we współpracy rozwojowej młodych demokracji, takich jak Polska, które jeszcze w latach 80-tych i 90-tych w trakcie transformacji systemowych otrzymywały zagraniczne wsparcie (Chimiak, 2016; Drązkiewicz-Grodzicka, 2013; Horký-Hlucháň i Lightfoot, 2013; Kucharczyk i Lovitt, 2007; Petrova, 2014, Pospieszna, 2014, 2016; Szent-Iványi i Lightfoot, 2015). Badania roli donatorów z regionu EŚW pobudziły debatę na temat ich motywacji do przekazywania pomocy rozwojowej i skuteczności działań. Różnym aspektom współpracy rozwojowej Polski oraz innych państw Grupy Wyszehradzkiej, w tym pomocy demokratyzacyjnej, poświęcone są prace takich autorów i autorek jak Elżbieta Drązkiewicz-Grodzicka, Galia Chimiak, Jaromír Harmáček, Katarzyna Jarecka-Stępień, Simon Lightfoot, Beata Ociepka, Zdeněk Opršal, Tsveta Petrova, Paulina Pospieszna, Miroslav Syrovátka, Balázs Szent-Iványi, Zsuzsanna Vég, Pavla Vítová, Katarzyna Zalas-Kamińska.

W niewielkiej literaturze na temat wyłącznie polskiej pomocy podkreśla się rolę organizacji pozarządowych, które wykazują się szczególnie na polu wspierania demokracji. Problematykę znaczenia udziału NGO w kształtowaniu się systemu

³ Wspieranie mediów obejmuje konkretne działania takie jak np.: szkolenia profesjonalnych dziennikarzy, edukacja medialna, wspieranie dziennikarzy obywatelskich, związków zawodowych, udzielanie pomocy prawnej, dzielenie się rozwiązaniami technicznymi i know-how, pomoc finansowa i tym podobne. Działania pomocowe polskich NGO wpisują się w coroczne strategie oraz wieloletnie programy pomocy rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP (MSZ). Ich projekty są finansowane w ramach pomocy bilateralnej (dwustronnej między Polską a Ukrainą) oraz multilateralnej

współpracy rozwojowej Polski podjęła Galia Chimiak w książce pt. „The Growth of Non-Governmental Development Organisations in Poland and Their Cooperation with Polish Aid” (2016). O projektach demokratycznych, które realizowały polskie NGO pisała szerzej w odniesieniu do Białorusi i Ukrainy Paulina Pospieszna w pracy pt. „Democracy Assistance from the Third Wave. Polish Engagement in Belarus and Ukraine” (2014). Do dyskusji na temat polskich NGO dodała perspektywę dyplomacji publicznej Katarzyna Zalas-Kamińska w monografii pt. „Poles in Aid. Polskie organizacje pozarządowe w pomocy rozwojowej a dyplomacja publiczna” (2019). Prace te uznano za niezwykle ważne pod kątem oceny zaangażowania NGO w realizację polskiej pomocy, jednakże nie przedstawiają one punktu widzenia odbiorcy pomocy oraz nie wyczerpują tematu skuteczności tego typu wsparcia i wyzwań z nim związanych.

Ponadto brakuje pogłębionych badań naukowych oraz wynikających z nich opracowań, które skupiałyby się wyłącznie na Ukrainie, będącej od 2006 roku priorytetowym odbiorcą polskiej pomocy. Oprócz broszury na temat szans dla polskich firm i NGO jako realizatorów pomocy pochodzącej od różnych donatorów, w tym od Polski (Kugiel i Kościński, 2015, s. 1-82), czytelnik dysponuje jedynie ogólnikowymi analizami wsparcia kierowanego na Ukrainę przez Polskę i inne państwa w regionie. Na przykładzie Ukrainy najobszerniej jak dotąd opisano promowanie demokracji, czyli działania, które wykraczają poza pomoc demokratyzacyjną (McFaul, 2014; Sasse, 2013; Shapovalova i Youngs, 2012; Wolczuk, 2009). Jednakże nawet w kontekście międzynarodowym stosunkowo mało uwagi poświęcono różnym formom pomocy demokratyzacyjnej. Na pierwszy plan w tym zakresie wysuwa się praca Kateryny Pishchikovej (2011) na temat wsparcia USA kierowanego do kobiecych organizacji pozarządowych oraz praca Kateryny Tsetsury pt. „The Media Map Project. Ukraine. Case Study on Donor Support to Independent Media, 1990-2010”. Druga z wymienionych publikacji jest jedynym istniejącym studium wsparcia medialnego na Ukrainie, które ogranicza się do przeglądu wyłącznie projektów amerykańskich. Inne analizy interwencji medialnych dotyczą Bałkanów oraz niektórych państw afrykańskich (Cornell i Thielen, 2006; Howard, 2003; Irion i Jusić, 2014; Oyedele, Lasisi, i Kolawole, 2018; Rhodes, 2007). Warto również wspomnieć o istnieniu kilku opracowań, które dotyczą form i skuteczności wspierania mediów (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015; CIMA, 2008; Kumar, 2006, 2009; Myers, 2009; Myers i Juma, 2018). Działalność Polski w obrębie rozwoju mediów w innych państwach ukazują prace na temat wspierania demokracji Pospiesznej (2014), a także badania skupione na dyplomacji publicznej autorstwa Ociepki (2016, 2017) i Zalas-Kamińskiej (2019, 2021).

Stan wiedzy na temat wspierania mediów w ramach pomocy rozwojowej, oddziałującej do pewnego stopnia na proces demokratyzacji w państwach-odbiorcach, jest niezadowolający. W literaturze medioznawczej media rozumiane są najczęściej jako technologiczny nośnik, jako instytucje, czyli organizacje, których celem jest uzyskanie pewnych korzyści finansowych lub symbolicznych oraz jako poszczególne osoby

zaangażowane w produkcję przekazów medialnych, czyli dziennikarzy zawodowych i obywatelskich, a także innych pracowników mediów (Robertson, 2015, s. 8-10). Z przywołanych wcześniej badań na temat wspierania mediów wynika, że bazują one na powyższej interpretacji pojęcia „media”. Na gruncie nauki nie udzielono jak dotąd wyczerpujących odpowiedzi na pytania o to, dlaczego i w jaki sposób donatorzy chcą stymulować rozwój mediów w państwach rozwijających się. Poziom wolności słowa, społeczno-polityczne otoczenie, w jakim funkcjonują media oraz decyzje z okresu transformacji ściśle wiążą się z przeobrażeniami, jakim podlega system medialny na różnych etapach demokratyzacji. Przemiany polityczne wpływają na struktury medialne, a ewoluujące media na przemiany polityczne (Price, Rozumilowcz i Vehrlust, 2002, s. 105), co czyni zasadnym włączenie analizy wsparcia medialnego w szerszą dyskusję na temat pomocy rozwojowej oraz procesu demokratyzacji. Praca ta poprzez podjęcie tematu roli organizacji pozarządowych nie tylko uzupełni obecny obraz Polski jako donatora oraz Ukrainy jako odbiorcy pomocy rozwojowej, lecz także wypełni istniejącą w literaturze lukę w wiedzy o mechanizmach wspierania mediów jako pomocy demokratyzacyjnej.

Cel pracy i hipotezy

Zasadniczym celem niniejszej rozprawy doktorskiej było ukazanie, analiza i ocena działań polskich organizacji pozarządowych, które angażowały się we wspieranie rozwoju mediów na Ukrainie w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA) Polski w latach 2004-2018. Problem badawczy koncentrował się więc na charakterze i skuteczności udzielanego przez NGO wsparcia demokratyzacyjnego, którego zadaniem było promowanie niezależności i pluralizmu mediów, profesjonalizmu dziennikarskiego i innych aspektów rozwoju mediów na Ukrainie, czyli w państwie będącym jednym z najważniejszych odbiorców polskiej pomocy rozwojowej. Wybór problemu badawczego, obejmującego udział organizacji pozarządowych w realizacji projektów rozwojowych kierowanych do mediów, stanowił odpowiedź na zainteresowanie oddziaływaniem z zewnątrz przez państwa udzielające pomocy rozwojowej na transformację systemową w krajach rozwijających się. W przypadku tej pracy brane pod uwagę były relacje między sąsiadującymi ze sobą państwami o post-komunistycznym rodowodzie, co sytuuje działalność NGO na rzecz promowania demokracji i rozwoju mediów w szerszym kontekście geopolityki i *soft power*, czyli miękkiej siły, mającej zwiększać wpływy w innych państwach. Osiągnięcie głównego celu badawczego było możliwe dzięki weryfikacji hipotezy podstawowej i trzech hipotez pomocniczych. Hipoteza główna zakładała, że wspieranie rozwoju mediów na Ukrainie przez polskie organizacje pozarządowe było efektywną formą pomocy demokratyzacyjnej. Zweryfikowane zostały także trzy hipotezy szczegółowe:

H1: *Polska jako państwo-donator stworzyła odpowiednie ramy prawno-instytucjonalne udzielania pomocy demokratyzacyjnej, w tym wsparcia dla rozwoju*

mediów w państwach takich jak Ukraina, a do tworzenia polskiego systemu pomocy rozwojowej zaangażowane zostały NGO, co miało korzystny wpływ na kształt polskiej pomocy demokratyzacyjnej.

H2: Ukraińskie organizacje medialne systematycznie otrzymywały finansowe wsparcie w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej Polski, którego celem było wzmacnianie rozwoju niezależnych i pluralistycznych mediów na Ukrainie i które było wdrażane przez polskie NGO, wyspecjalizowane w promowaniu demokracji, wyróżniając w ten sposób Polskę na tle innych donatorów.

H3: Projekty rozwojowe polskich organizacji pozarządowych, których celem było wsparcie mediów na Ukrainie, uwzględniały aspekt dzielenia się pozytywnymi i negatywnymi doświadczeniami transformacji systemowej, a dzięki współpracy z lokalnymi partnerami możliwe było dopasowanie pomocy do potrzeb odbiorców i szerszego kontekstu deficytów wolności mediów, co uczyniło pomoc bardziej efektywną.

Oceniając rolę polskich organizacji pozarządowych i efektywność wsparcia medialnego dla Ukrainy, autorka uwzględniła kilka istotnych perspektyw – Polski jako donatora, Ukrainy jako odbiorcy, NGO jako organizatorów projektów, partnerskich organizacji pozarządowych z Ukrainy, dziennikarzy biorących udział w projektach medialnych, a także (do pewnego stopnia) stron trzecich, które uczestniczyły w projektowaniu lub wdrażaniu polskiej pomocy. Głównymi zadaniami badawczymi była ocena wieloletniej współpracy rozwojowej między Polską i Ukrainą oraz określenie efektywności polskiego wsparcia na podstawie analizy działań różnych podmiotów po stronie polskiej, po stronie ukraińskiej i specyfiki projektów medialnych. Proces weryfikowania hipotez polegał na udzieleniu odpowiedzi na główne pytanie badawcze: czy wspieranie mediów przez polskie organizacje pozarządowe można uznać za efektywną formę pomocy demokratyzacyjnej? Autorka w tym celu odpowiedziała na szereg szczegółowych pytań, które dotyczyły uwarunkowań współpracy rozwojowej Polski z Ukrainą, roli aktorów wdrażających projekty medialne w ramach pomocy demokratyzacyjnej, mechanizmów, celowości oraz skuteczności tego typu działań, a także wyzwań i możliwości na przyszłość. Szerokie spektrum analizy pozwoliło uchwycić istotę polskiej pomocy rozwojowej dla mediów. Efekty badań i wnioski przyczyniły się do uzupełnienia wiedzy naukowej na temat efektywności sposobów i instrumentów wspierania demokracji, co w praktyce może być przydatne dla innych donatorów oraz NGO.

Aby osiągnąć tak sformułowany cel badawczy, konieczne było podjęcie się realizacji szeregu działań, które w konsekwencji doprowadziły do udzielenia odpowiedzi na postawione pytania badawcze. Wśród szczegółowych kroków można wskazać dokonanie analizy w oparciu o literaturę przedmiotu, raporty polskich i zagranicznych ośrodków analitycznych, instytucji państwowych oraz krajowych i międzynarodowych NGO. Do działań tych należało:

- a) zdefiniowanie kluczowych pojęć, takich jak demokracja, demokratyzacja, transformacja systemowa, społeczeństwo obywatelskie, organizacje pozarządowe, komunikowanie masowe, media, globalny system pomocowy, Oficjalna Pomoc Rozwojowa, współpraca rozwojowa, pomoc demokratyzacyjna, promowanie demokracji, wspieranie mediów, donator, odbiorca pomocy;
- b) analiza teorii i koncepcji demokracji, społeczeństwa obywatelskiego i mediów masowych w celu ustalenia znaczenia poszczególnych elementów demokracji;
- c) analiza teorii i koncepcji określających zależności pomiędzy funkcjonowaniem mediów a przemianami w obrębie reżimów demokratycznych i niedemokratycznych;
- d) porównanie dróg Polski i Ukrainy do demokracji ze szczególnym uwzględnieniem podobieństw i różnic w przemianach politycznych okresu transformacji systemowej, jakości demokracji, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i mediów masowych w obu państwach;
- e) analiza stanu wiedzy naukowej na temat pomocy demokratyzacyjnej jako obszaru pomocy rozwojowej, w tym wsparcie dla mediów, podejść do wspierania demokracji, kanałów przekazywania tego typu pomocy oraz jej skuteczności;
- f) analiza prawnych i instytucjonalnych podstaw współpracy rozwojowej, wliczając w to pomoc demokratyzacyjną, a także roli organizacji pozarządowych w kształtowaniu się systemu polskiej pomocy;
- g) analiza pozycji Ukrainy w globalnym systemie pomocowym, światowych nakładów na wsparcie medialne dla ukraińskich mediów oraz znaczenia Ukrainy jako priorytetowego biorcy polskiej pomocy;
- h) analiza projektów medialnych realizowanych przez polskie NGO, co obejmuje ustalenie form współpracy strony polskiej ze stroną ukraińską, zaangażowanych podmiotów, celów i typów wsparcia medialnego; narzędzi projektowych oraz oceny skuteczności tego typu pomocy;
- i) zebrane informacje i dokonane analizy będą podstawą weryfikacji hipotez badawczych w oparciu o badania empiryczne prowadzone na terytorium Polski oraz Ukrainy. Umożliwiło to sformułowanie pogłębionych wniosków na temat znaczenia i skuteczności wsparcia realizowanego przez polskie organizacje pozarządowe, którego nadrzędnym celem było promowanie rozwoju bardziej demokratycznych mediów na Ukrainie.

Zakres czasowy i terytorialny

Ramy czasowe niniejszego opracowania obejmowały lata 2004-2018. Początkowa data wynikała z faktu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, co zintensyfikowało polskie wysiłki w obszarze współpracy rozwojowej. Analiza została zakończona w 2018 roku, dzięki czemu możliwe było uwzględnienie aktualnych źródeł projektów polskich NGO. Taka data graniczna wiązała się również z możliwością

przeprowadzenia badań terenowych. Pod uwagę brany był również kontekst historyczny polsko-ukraińskiej współpracy na rzecz rozwoju mediów na Ukrainie. Jako najistotniejsze daty na przestrzeni badanego okresu należy zaliczyć:

- 2000 rok, w którym państwa członkowskie Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), w tym Polska, zadeklarowały chęć wspólnych działań na rzecz pomocy krajom rozwijającym się, czego efektem było przyjęcie Milenijnych Celów Rozwoju. Polska podpisała Deklarację Milenijną oraz Deklarację Polityczną i Plan Działania w 2002 roku, a rok później przyjęta została przez Radę Ministrów RP Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju. Przed 2000 rokiem Polska również podejmowała działania w obszarze wspierania demokracji, także na Ukrainie. Wysiłki te były realizowane przede wszystkim z inicjatywy NGO bez szczególnej koordynacji ze strony rządu polskiego;
- 2004 rok jako moment przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, z którym wiązały się także zobowiązania dotyczące polskiego zaangażowania w pomoc rozwojową;
- 2011 rok, kiedy przyjęta została Ustawa o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386), będącej kluczowym aktem prawnym w odniesieniu do budowy polskiego systemu pomocy rozwojowej. W rezultacie obowiązywania ustawy zaczęto realizować wieloletnie programy współpracy rozwojowej (2012-2015 oraz 2016-2020). W 2013 roku Polska została członkiem Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC), który działa w ramach struktur Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Ukraina niezmiennie od lat 90-tych należy do grona priorytetowych odbiorców polskiej pomocy rozwojowej.

Zakres czasowy analizy polskiego zaangażowania w rozwój wolnych mediów masowych na Ukrainie uwzględniał wydarzenia istotne z perspektywy przemian ukraińskiego systemu medialnego oraz jego relacji z demokratyzującym się systemem politycznym. Z tego względu dynamika stosunków polsko-ukraińskich w obszarze pomocy rozwojowej badana była przy pomocy wyodrębnienia ważnych okresów w historii przemian społeczno-politycznych na Ukrainie. Zaliczyć do nich należy:

- lata 2004-2013, czyli od „Pomarańczowej Rewolucji” do „Euromajdanu”, to okres, na który przypada z jednej strony poprawa sytuacji dziennikarzy na Ukrainie oraz stopniowy rozwój ukraińskiego rynku medialnego (szczególnie mediów elektronicznych), a z drugiej strony dalsze problemy z upolitycznieniem mediów oraz erozja wolności prasy w konsekwencji wygranej Wiktor Janukowycza w wyborach prezydenckich w 2010 roku;
- lata po 2013 roku, kiedy na Ukrainie doszło do protestów społecznych, aneksji Krymu przez Rosję oraz konfliktu zbrojnego we Wschodniej części Ukrainy; czas ten dla ukraińskich dziennikarzy początkowo oznaczał zaostrenie się represji i

ograniczenie wolności słowa, a od 2016 roku niewielką poprawę prawnego, politycznego, jak również ekonomicznego otoczenia, w którym funkcjonują media na Ukrainie.

Zakres terytorialny niniejszej pracy obejmował obszar Polski i Ukrainy. Na przykładzie polsko-ukraińskiej współpracy w obrębie wspierania mediów możliwe było wyjaśnienie tego, z jakiego powodu organizacje pozarządowe podejmowały działania w innym państwie, w jaki sposób odbywało się przekazywanie pomocy demokratyzacyjnej i jakie osiągnięto rezultaty. Celem weryfikacji hipotez konieczne było stworzenie bazy danych projektów pomocowych NGO i ich kategoryzacja. Pozwoliło to określić, na jakich płaszczyznach i z wykorzystaniem jakich środków finansowania polskie NGO docierały do beneficjentów pomocy na Ukrainie, a także wskazać partnerów projektowych, z którymi współpracowały organizacje pozarządowe, aby realizować założone cele. W pracy uwzględniono wszystkie możliwe sposoby udzielania przez polskie organizacje pozarządowe wsparcia ukraińskim mediom – redakcjom, zawodowym dziennikarzom i innym pracownikom mediów, dziennikarzom obywatelskim, jak również NGO z Ukrainy, które skupiały się na podnoszeniu standardów dziennikarskich w swoim państwie, edukacji medialnej czy monitoringu mediów.

Metodologia badań

Podczas projektowania badań i wyboru odpowiednich metod oraz technik badawczych autorka opierała się na licznych opracowaniach, poświęconych metodologii badań w obrębie nauk społecznych. Do kluczowych źródeł, które posłużyły do opracowania koncepcji badania i jego realizacji, zaliczyć należy: „The Practice of Social Research” autorstwa Earla Babbiego (2012), „Metodologię badań politologicznych” pod redakcją Romana Bäckera i innych badaczy (2016) „Wstęp do badań politologicznych” Andrzeja Chodubskiego (2008), a także skupiające się na technice wywiadu „Interviewing in Social Science Research. A Relational Approach” Lee Ann Jujii (2018) oraz „Snowball Sampling. Problems and Techniques of Chain Referral Sampling” autorstwa Patricka Biernackiego i Dana Waldorfa (1981). Praca ta czerpała zarówno z dorobku nurtu pozytywistycznego w prowadzeniu badań, podkreślającego znaczenie dążenia do obiektywizmu obserwatora, jak i z nurtu konstruktywizmu, zakładającego, że zjawiska społeczne zależne są od nadawanych im znaczeń, a informacje powstają dynamicznie w drodze dialogu, będąc osadzonymi w określonym kontekście. Innymi słowy, w poszukiwaniu odpowiedzi na postawione pytania badawcze autorka posługiwała się zestawem metod i technik badawczych, mających ułatwić przeprowadzenie analizy pewnego wycinka rzeczywistości społecznej, równocześnie mając świadomość ryzyka obciążonego interpretacją przez badacza zjawisk społecznych. W toku prac nad niniejszą dysertacją wykorzystano zarówno wnioski oparte na

indukcji, jak i na dedukcji. Pierwsze podejście było przydatne w odniesieniu do badania projektów medialnych jako części szerszych działań w obrębie pomocy demokratyzacyjnej, drugie podejście miało duże znaczenie na etapie analizy literatury przedmiotu oraz formułowania hipotez badawczych. W celu realizacji założeń rozprawy doktorskiej oraz weryfikacji hipotezy głównej i trzech hipotez pomocniczych, zastosowano następujące metody i techniki badawcze, które zostały ujęte w tabeli nr 1.

Tabela 1. Założenia metodologiczne

Metoda lub technika badawcza	Pytania badawcze
Metoda wyjaśniania genetycznego	Zastosowana w celu nakreślenia historycznego tła polsko-ukraińskiej współpracy rozwojowej: a) Jak powstawały różne teorie, koncepcje i definicje demokracji? b) Jaka była ewolucja podejść do badań demokracji, społeczeństwa obywatelskiego i mediów? c) Jak rysuje się tło historyczne procesu demokratyzacji, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz mediów w obu branych pod uwagę państwach? d) Jakie była geneza współpracy rozwojowej Polski z Ukrainą i w jej ramach pomocy demokratyzacyjnej?
Metoda porównawcza	Użyteczna podczas próby uchwycenia przebiegu i skutków transformacji systemowych w Polsce i na Ukrainie ze szczególnym uwzględnieniem przemian mediów w obu państwach: a) Jakie były podobieństwa i różnice procesów transformacji systemowych w Polsce i na Ukrainie? b) Jakie były podobieństwa i różnice w kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego w obu państwach? c) Jakie były podobieństwa i różnice w rozwoju polskich oraz ukraińskich mediów? d) Jakie są podobieństwa i różnice w stopniu demokratyczności reżimów politycznych Polski i Ukrainy? e) Jakie są największe deficyty demokracji i wolności słowa w obu branych pod uwagę państwach? f) Jaka jest pozycja Polski na tle innych donatorów pomocy demokratyzacyjnej i wsparcia medialnego? g) Jaka jest pozycja Ukrainy jako państwa-beneficjenta na tle innych odbiorców pomocy demokratyzacyjnej i wsparcia medialnego?

	h) Jakie są podobieństwa i różnice w celach oraz narzędziach projektowych wykorzystywanych do wspierania rozwoju mediów?
Metoda instytucjonalno-prawna	Wykorzystana na etapie analizy aktów prawnych oraz dokumentów kształtujących ram polskiej pomocy rozwojowej, w tym wsparcia dla mediów na Ukrainie: a) Jakie akty prawne stanowią podstawę polskiego systemu współpracy rozwojowej i czego dotyczą? b) Jakie podmioty są wskazane w polskiej strategii współpracy rozwojowej jako odpowiedzialne za programowanie oraz realizację ODA w państwach partnerskich? c) Jakie są geograficzno-tematyczne pomocy rozwojowej Polski? Jakie miejsce w systemie współpracy rozwojowej ma wsparcie dla mediów? d) W jaki sposób w dokumentach strategicznych ujęte zostały organizacje pozarządowe i ich rola? Jakie ścieżki finansowania inicjatyw pomocowych w ramach ODA dostępne są dla NGO? Jakie ścieżki finansowania obejmują promowanie demokracji?
Technika analizy treści źródeł, technika <i>desk reseach</i>	Zastosowana do analizy skali pomocy demokratyzacyjnej oraz wsparcia medialnego, jakie Ukraina otrzymuje od Polski i innych donatorów, a także do badania działalności polskich NGO, które wdrażają projekty pomocowe w obrębie promowania demokracji na Ukrainie: a) Jakie kwoty zostały przekazane na pomoc demokratyzacyjną i wspieranie rozwoju ukraińskich mediów przez donatorów skupionych w Komitecie Pomocy Rozwojowej ODEC, w tym przez Polskę? b) Jakie kwoty przeznaczała Polska na pomoc demokratyzacyjną w państwach priorytetowych innych niż Ukraina? c) Ile projektów medialnych zostało zrealizowanych przez polskie NGO na Ukrainie? Ile inicjatyw pomocowych tego typu wdrożyły podmioty inne niż organizacje pozarządowe?
Technika wywiadu oraz technika obserwacji uczestniczącej	Użyteczne do określenia roli NGO, ich motywacji do promowania demokracji i wspierania mediów, form współpracy z partnerami z Ukrainy oraz specyfiki projektów polsko-ukraińskiej w obrębie pomocy demokratyzacyjnej kierowanej do mediów na Ukrainie: a) W jaki sposób współpracują ze sobą NGO z Polski i Ukrainy? b) Jakie są cele szczegółowe projektów medialnych?

	c) Jakie narzędzia projektowe wykorzystane są przez NGO? d) Jakie są szanse i wyzwania we wspieraniu mediów przez Polskę oraz organizacje pozarządowe?

Źródło: Opracowanie własne.

Każda z wymienionych metod i technik badawczych służyła ukazaniu, analizie i ocenie polskiego wsparcia medialnego realizowanego przez organizacje pozarządowe na Ukrainie w latach 2004-2018. Biorąc pod uwagę specyfikę niniejszej pracy, warto doprecyzować kwestię wywiadów pogłębionych. Przeprowadzonych zostało trzydzieści osiem indywidualnych, pogłębionych wywiadów eksperckich z osobami, które brały udział w przekazywaniu wsparcia medialnego w różnych rolach. Byli to reprezentanci polskich NGO, które wdrażały projekty medialne, Fundacji Solidarności Międzynarodowej, ukraińskich NGO jako partnerów projektowych, przedstawiciele mediów z Polski i Ukrainy, których angażowano jako trenerów lub specjalistów a także uczestnicy inicjatyw, czyli w większości ukraińscy dziennikarze. Łącznie odbyło się dziesięć wywiadów z reprezentantami strony polskiej, dwadzieścia trzy wywiady z osobami z Ukrainy i pięć wywiadów z przedstawicielami strony trzeciej w formie uzupełnienia. Decyzja o uwzględnieniu perspektywy innej niż polska lub ukraińska wynikała z potrzeby pogłębienia rozważań na temat doświadczeń Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji jako najbardziej kompleksowego programu, który był dedykowany ukraińskim mediom oraz w którego realizacji uczestniczyły polskie organizacje pozarządowe. Trzy osoby reprezentowały Kanadę, a pozostałe dwie należały do grupy zagranicznych szkoleniowców.

Wywiady indywidualne zostały przeprowadzone w okresie 20.10-2017-08.11.2019 w Polsce (Warszawa, Gdańsk, Lublin), Ukrainie (Kijów, Lwów) i Kanadzie (Ottawa), jeden odbył się za pośrednictwem internetu, a jeden w formie telefonicznej za pośrednictwem placówki dyplomatycznej Kanady. Miejscem osobistych spotkań była przestrzeń publiczna (kawiarnie, sale konferencyjne, przestrzenie co-workingowe itd.) lub miejsca pracy rozmówców (siedziby NGO, redakcje, biura urzędników, uniwersytety). Czas trwania wywiadów wyniósł średnio około 45 minut, a język rozmów uzależniony był od preferencji rozmówców (polski, ukraiński lub angielski). Grupa badawcza została wyłoniona na podstawie tzw. „kuli śnieżnej” (*snow balling sampling*) jako techniki nielosowego doboru grupy respondentów. Po zakończonym wywiadzie rozmówcy byli proszeni o polecenie kolejnych osób, mających doświadczenie w realizacji wsparcia medialnego lub uczestniczących w podobnych projektach. Co istotne, autorka dobierała osoby z kilku równoległych „łańcuchów poleceń” w celu dotarcia do jak najszerszego grona respondentów.

Wywiady były nagrywane z wyjątkiem jednej rozmowy, w trakcie której autorka miała możliwość sporządzenia notatek. Uczestnicy badania wypełnili formularze, w których zostali poinformowani na temat przetwarzania danych osobowych oraz wyrazili

stosowne zgody na udział w badaniu, rejestrację rozmowy i/lub cytowanie. Otrzymywali oni również informacje na temat celów prowadzonych badań, afiliacji autorki oraz danych kontaktowych, aby sprostać standardom etycznym. Zgromadzone dane zostały opracowane w formie transkrypcji wywiadu, skróconej transkrypcji lub komentarza. Rozmowy przebiegały w oparciu o schemat wywiadu, który został stworzony w toku konsultacji z innymi badaczami. Zestawy pytań i zagadnień były dopasowane do roli rozmówcy we wsparciu medialnym, zależały więc od tego czy osoba była uczestnikiem projektów, organizatorem po stronie polskiej, partnerem po stronie ukraińskiej lub reprezentantem strony trzeciej. Poruszane kwestie koncentrowały się wokół: doświadczeń zawodowych rozmówcy, projektów medialnych (ich celów, narzędzi, specyfiki współpracy), ewaluacji (efektów, mocnych i słabych stron), istniejących wyzwań i przyszłości współpracy.

Półstrukturyzowany format wywiadów umożliwił podniesienie przez uczestników kwestii, które nie zostały przewidziane w planie rozmowy, a które w danym kontekście okazały się być istotne. Lista zagadnień została umieszczona w aneksie wraz z wykazem wywiadów. Ze względu na bezpieczeństwo uczestników badania oraz ochronę wykonywanej przez nich pracy, dane zostały poddane anonimizacji. W toku rozważań naukowych autorka nie ujawniała przynależności rozmówców do konkretnych organizacji NGO lub mediów. Taka decyzja wynikała ze zmieniającej się sytuacji społeczno-politycznej w państwach, które biorą udział we współpracy rozwojowej, co jest praktyką powszechnie stosowaną także przez donatorów i praktyków pomocy rozwojowej. Dodatkowym źródłem informacji był szereg rozmów o mniej formalnym charakterze, a także udział autorki w licznych wydarzeniach o specjalistycznym charakterze adresowanych do mediów, NGO oraz decydentów politycznych. Uzupełnieniem danych zgromadzonych w trakcie indywidualnych wywiadów pogłębionych i innych spotkań były partycypacja uczestnicząca w wybranych inicjatywach pomocowych oraz materiały wytworzone przez NGO (sprawozdania merytoryczne, wpisy na stronach internetowych, informacje zamieszczane w mediach społecznościowych), a także dokumentacja ewaluacyjna udostępniona przez Fundację Solidarności Międzynarodowej oraz NGO z Polski i Ukrainy.

Zastosowanie wymienionych w tabeli metod i technik badawczych umożliwiło poszerzenie stanu wiedzy naukowej na temat zaangażowania organizacji pozarządowych w pomoc demokratyzacyjną poprzez wyjaśnienie specyfiki polsko-ukraińskiej współpracy rozwojowej na rzecz wspierania rozwoju mediów na Ukrainie. Na podstawie przeprowadzanych badań jakościowych wskazano podmioty zarówno po stronie polskiej, jak i ukraińskiej, które były zaangażowane we wdrażanie projektów medialnych w branym pod uwagę przedziale czasowym ze szczególnym uwzględnieniem charakterystyki ról, jakie podmioty te odgrywały we współpracy rozwojowej. Polskie projekty medialne jako część Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA), w tym ich specyfika, mechanizmy i rezultaty współpracy, zostały poddane dokładnej ocenie, na

podstawie której autorka dokonała diagnozy szans i wyzwań, jakie wiążą się z udzielaniem przez Polskę pomocy demokratyzacyjnej koncentrującej się na wsparciu rozwoju niezależnych mediów na Ukrainie.

Wszystkie z opisanych powyżej działań badawczych posłużyły weryfikacji hipotezy głównej, zakładającej, że projekty rozwojowe polskich NGO, których celem było wsparcie rozwoju mediów na Ukrainie, uwzględniały aspekt dzielenia się pozytywnymi i negatywnymi doświadczeniami transformacji systemowej, a dzięki współpracy z lokalnymi partnerami możliwe było dopasowanie pomocy do potrzeb odbiorców i szerszego kontekstu deficytów wolności mediów, co uczyniło pomoc bardziej efektywną. W wyniku przeprowadzonych badań jakościowych poszerzone zostało spojrzenie na polskie wsparcie medialne. Wnioski z badania posłużyły do sformułowania wniosków na temat całokształtu działań polskich organizacji pozarządowych z Polski, które odpowiadały za projekty medialne, a także wniosków na temat istniejących wyzwań i potencjalnych obszarów do dalszych badań. Z rezultatów przeprowadzonych badań będą mogły ponadto skorzystać organizacje pozarządowe w celu doskonalenia przyszłych projektów, skorzystania z szans i reagowania na wyzwania związane z przekazywaniem pomocy rozwojowej.

Ponadto praca ta dostarczyła praktykom pomocy rozwojowej teoretycznych podstaw do lepszego zrozumienia zależności między demokracją, społeczeństwem obywatelskim i NGO, środkami masowego przekazu oraz pomocą demokratyzacyjną. Praca ponadto ma znaczenie dla dalszego rozwoju badań naukowych poprzez dostarczenie zupełnie nowego spojrzenia na polską pomoc rozwojową oraz poprzez rozwinięcie wątków podejmowanych wcześniej przez innych badaczy. Jak dotąd nie powstało żadne opracowanie, które skupiałoby się wyłącznie na wspieraniu mediów na Ukrainie jako formie wspierania przez Polskę demokracji w państwie partnerskim. Analiza form współpracy w obrębie wspierania mediów, celów i typów projektów, narzędzi projektowych oraz ocena skuteczności pomocy stanowią novum w literaturze przedmiotu i posłużyć mogą jako punkt wyjścia dla badań podobnych działań innych donatorów lub wspierania mediów przez Polskę w innych państwach docelowych. Umiejscowienie wspierania mediów przez polskie organizacje pozarządowe we współpracy z ukraińskimi partnerami w szerszym kontekście zmian w obrębie jakości demokracji w obu państwach pozwoliło spojrzeć na działania społeczeństwa obywatelskiego jako nośnika idei i wartości demokratycznych. Praca sygnalizuje, że tło społeczno-polityczne dla współpracy rozwojowej nie jest stabilne, o czym świadczą zmiany obserwowane na przestrzeni lat w obrębie reżimów politycznych i systemów medialnych w Polsce i na Ukrainie, a także w relacjach państwa ze społeczeństwem obywatelskim.

Struktura i treść pracy

Cele podjętych badań determinowały strukturę pracy, na którą składa się wstęp, sześć rozdziałów, zakończenie oraz spis biograficzny. Rozważania podzielone zostały na część teoretyczną, składającą się z trzech pierwszych rozdziałów, dających podstawę do analizy roli polskich organizacji pozarządowych we wspieraniu rozwoju mediów na Ukrainie w latach 2004-2018 w ramach części empirycznej trzech kolejnych rozdziałów. Pracę otwiera rozdział poświęcony demokracji i jej dwu komponentom, czyli społeczeństwu obywatelskiemu oraz szeroko pojętym mediom. Celem rozdziału było dokonanie przeglądu najważniejszych z perspektywy tej pracy teorii i koncepcji demokracji, aby wprowadzić czytelnika w różne podejścia do definiowania tego pojęcia, a także do badania demokracji, przejścia do demokracji i jej jakości. Omówiona została demokratyzacja wraz z zewnętrznymi i wewnętrznymi czynnikami, które mają na ten proces wpływ i są ważne z perspektywy zaangażowania jednych państw w popieranie demokratycznych przemian w innych państwach. Rozdział ten dostarczył teoretycznych fundamentów do refleksji nad istotą społeczeństwa obywatelskiego oraz mediów masowych, które z jednej strony ulegają przemianom w ramach demokratyzacji, a z drugiej strony oddziałują na ten proces. Porządkując istniejące badania naukowe w obszarach ważnych dla dalszych rozważań, autorka przedstawiła przyjęte definicje demokracji, demokratyzacji, społeczeństwa obywatelskiego oraz organizacji pozarządowych w jego ramach, komunikowania masowego oraz mediów.

W kolejnym rozdziale poddano analizie podobieństwa i różnice w drogach Polski oraz Ukrainy do demokracji, co ma niebagatelne znaczenie z perspektywy dalszej oceny współpracy rozwojowej, której jednym z elementów jest wsparcie demokratycznych przemian. Na łamach drugiego rozdziału autorka skupiła się na analizie historycznych uwarunkowań transformacji systemowych oraz dotychczasowych efektów demokratyzacji w obu państwach. Dokonano przeglądu badań naukowych na temat jakości demokracji wraz z zaprezentowaniem najważniejszych wskaźników demokracji w odniesieniu do Polski i Ukrainy. Rozdział ukazał zmiany na przestrzeni ostatnich trzech dekad w obrębie reżimów politycznych, społeczeństwa obywatelskiego i mediów masowych. Ewolucja każdego z wymienionych aspektów demokracji została poddana analizie w okresie transformacji systemowej, w latach 2004-2014 oraz po 2014 roku. Przedziały te wyznaczone zostały przez przełomowe wydarzenia w obu państwach, czyli dołączenie przez Polskę do Unii Europejskiej w 2004 roku i Pomarańczową Rewolucję na Ukrainie na przełomie 2005 i 2006 roku oraz Rewolucję Godności dekadę później. Celem tego rozdziału było nakreślenie trajektorii postępów oraz regresów demokratycznych przemian w obu państwach, co stanowi ważny kontekst dla polskiej pomocy demokratyzacyjnej.

Przedmiotem analizy w rozdziale trzecim była z kolei współpraca rozwojowa na rzecz demokracji mediów. Przyjmując jako punkt wyjścia istniejące badania naukowe, wyjaśnione zostało tworzenie się globalnego systemu pomocy w odpowiedzi na

narastające nierówności na świecie. Rozdział ten przybliży podstawowe pojęcia w badaniach współpracy rozwojowej oraz wprowadza do problematyki udzielania przez donatorów różnych form wsparcia państwom rozwijającym się. Zasadniczym celem w tym miejscu było ukazanie pomocy demokratyzacyjnej jako obszaru tematycznego Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, istniejących klasyfikacji takich działań, kanałów przekazywania pomocy oraz zarysowanie roli organizacji pozarządowych, które są elementem globalnego systemu pomocowego. Rozdział ten podsumowuje ponadto stosunkowo skromną literaturę przedmiotu na temat wspierania mediów za pośrednictwem pomocy rozwojowej. Omówiona została geneza pomocy kierowanej do dziennikarzy oraz innych pracowników mediów, instytucji medialnych i dziennikarzy obywatelskich, a także najważniejsi donatorzy o odbiorcy wsparcia medialnego oraz formy i metody takiej pomocy, co zbudowało podstawę do dalszej analizy polskiego zaangażowania w rozwój mediów na Ukrainie. Rozdział kończy się ukazaniem warunków skuteczności pomocy rozwojowej i działań koncentrujących się na promowaniu demokracji, wliczając w to niezależne media.

Część empiryczną otwiera rozdział, którego celem była analiza znaczenia Polski jako donatora pomocy rozwojowej, którego działania w dużej mierze koncentrują się na Ukrainie oraz na próbach przyczyniania się do budowy demokratycznego porządku w tym państwie. W efekcie przeprowadzonych badań ustalono prawno-instytucjonalne podstawy polskiej współpracy rozwojowej oraz rolę NGO w ustalaniu priorytetów geograficznych i tematycznych ODA. Co ważne, ukazane zostały strategiczne uwarunkowania pozycji Ukrainy jako jednego z głównych odbiorców polskiej pomocy rozwojowej – w tym takiej, która koncentruje się na mediach oraz innych komponentach demokracji. W ramach części empirycznej rozdział ten skupiał się na weryfikacji hipotezy na temat tworzenia przez Polskę odpowiednich ram dla udzielania pomocy demokratyzacyjnej na gruncie aktów prawnych oraz strategii współpracy rozwojowej, co miało miejsce między innymi dzięki zaangażowaniu partnerów społecznych, czyli NGO.

Celem rozdziału piątego była możliwie jak najszersza analiza Ukrainy jako odbiorcy pomocy demokratyzacyjnej pochodzącej od różnych donatorów. Autorka posłużyła się danymi OECD, dzięki którym możliwe stało się ukazanie skali pomocy, która corocznie trafia na Ukrainę z różnych źródeł, w tym z Polski. Ukraina ukazana została jako państwo rozwijające się i istotny w skali całego świata odbiorca pomocy skierowanej do mediów. W toku rozważań działania Polski na Ukrainie zostały skonfrontowane z pozostałymi państwami-donatorami, które należą do Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD, takimi jak przykładowo USA, Niemcy, Wielka Brytania, Szwecja czy Norwegia. Z przeprowadzonych analiz danych oraz dodatkowo zebranych materiałów wyłonił się obraz Ukrainy jako państwa o wielu potrzebach, na którego demokratyczny rozwój donatorzy nie szczędzą środków. W rozdziale tym nie zabrakło ponadto porównania podejść donatorów do angażowania organizacji pozarządowych w branym pod uwagę obszarze tematycznym ODA oraz zestawienia polskich projektów

medialnych. Odpowiednio sformułowane pytania badawcze posłużyły do weryfikacji kolejnej hipotezy pomocniczej, dotyczącej uczynienia z polskich NGO jednego z ważniejszych filarów promowania demokracji na Ukrainie, co wyróżnia Polskę na tle innych uczestników globalnego systemu pomocowego.

W ostatnim rozdziale dokonano analizy i oceny polskiej pomocy rozwojowej przekazywanej przez polskie NGO szeroko pojętym mediom na Ukrainie w latach 2004-2018. Przedmiotem badań byli aktorzy zaangażowani we wspieranie mediów zarówno po polskiej stronie, jak i po stronie ukraińskiej oraz ich działania w formie projektów medialnych. Autorka skoncentrowała się na określeniu ról poszczególnych ogniw pomocy (Fundacji Solidarności Międzynarodowej, polskich NGO, ukraińskich partnerów) i dominujących form współpracy w obrębie projektów pomocowych kierowanych do mediów. Szczegółowej analizie poddane działania organizacji pozarządowych w praktyce, dzięki czemu możliwe było sklasyfikowanie głównych celów i typów projektów medialnych, scharakteryzowanie narzędzi projektowych na wybranych przykładach oraz sposobów ewaluowania projektów przez organizatorów. W ostatnim rozdziale części empirycznej zawarte zostały rozważania na temat oceny polskiego wsparcia medialnego na Ukrainie, za którego wdrożenie odpowiadały przede wszystkim NGO z Polski. Podsumowując wyniki analizy, autorka wskazała na szanse i wyzwania, z jakimi wiąże się przekazywanie pomocy demokratyzacyjnej dla rozwoju mediów. Wszystkie podjęte na łamach tego rozdziału działania badawcze prowadziły do weryfikacji ostatniej hipotezy pomocniczej, zakładającej, że zaangażowanie NGO zwiększało skuteczność wsparcia, ponieważ dzięki ich ekspertyzie i współpracy z lokalnymi partnerami projekty medialne były dopasowane do potrzeb ukraińskich odbiorców oraz szerszego kontekstu deficytów wolności mediów na Ukrainie.

W zakończeniu niniejszej dysertacji potwierdzone zostało główne założenie, według którego wspieranie rozwoju mediów na Ukrainie przez polskie organizacje pozarządowe jest efektywną formą pomocy demokratyzacyjnej. Oprócz podsumowania wyników przeprowadzonych badań naukowych, zakończenie zawiera uwagi krytyczne na temat praktyki realizowanych przez NGO projektów oraz funkcjonowania polskiego systemu współpracy rozwojowej. Pracę wieńczy wskazanie problematyki, którą zdaniem autorki wartą podjąć w przyszłości, aby dodatkowo uzupełnić wiedzę naukową w obrębie szeroko pojętej demokratyzacji i czynników wpływających na ten proces. Zdaniem autorki, rezultaty badań ukazane w rozprawie przyczyniły się do rozwoju przede wszystkim dyscypliny nauki o polityce i administracji. Badania umożliwiły bowiem ukazanie oraz ocenę skuteczności działań prowadzących do wzmocnienia ukraińskich mediów przez aktorów z zewnątrz – polskie NGO. Do tej pory nie powstało naukowe opracowanie, które koncentrowałoby się na ocenie wsparcia dla ukraińskich mediów ze strony Polski. Brakuje także prac, które poruszałby problem postrzegania pomocy przez jej pośrednich i bezpośrednich beneficjentów. Niniejsza rozprawa ten niedostatek niweluje i to w istotnym wymiarze.

CZĘŚĆ TEORETYCZNA

ROZDZIAŁ 1. DEMOKRACJA, SPOŁECZEŃSTWO OBYWATELSKIE I MEDIA

1.1. Demokracja – ujęcie teoretyczne

Robert Dahl, jeden z najbardziej uznanych teoretyków demokracji, rozpoczął swoje rozważania nad historią demokracji w pracy „O demokracji” od stwierdzenia, że dyskusja wokół istoty demokracji trwa już ponad dwa i pół tysiąca lat, a w dalszym ciągu demokracja nie została odkryta „dla wszystkich” i „na zawsze” (Dahl, 2000, s. 13-14). Taki wstęp wskazuje nie tylko na długą tradycję zainteresowania fenomenem demokracji, lecz również na próbę odnalezienia uniwersalnego znaczenia demokracji. Nie ulega wątpliwości, że współczesne pojmowanie demokracji znacznie odbiega od jej antycznych źródeł (Grabowska i Szawiel, 2001, s. 72), sięgających czasów Peryklesa, Platona czy Arystotelesa, a także od rozumienia proponowanego przez nowożytnych filozofów XVI, XVII i XIX wieku. Z tego względu niniejsza dysertacja, która koncentruje się na dwóch ważnych komponentach demokracji, do których zaliczane są społeczeństwo obywatelskie oraz media masowe, czerpie zarówno z klasycznych koncepcji, jak i z dorobku współczesnych badaczy. Mając świadomość, że antyczne i renesansowe dokonania myślicieli miały duży wpływ na zróżnicowanie dzisiejszych podejść do rozumienia demokracji, niektóre z klasycznych prac z historii doktryn politycznych zostaną przywołane w formie uzupełnienia rozważań nad współczesnym definiowaniem pojęcia demokracja.

W większości publikacji w obszarze teorii demokracji spotkać się można z przekonaniem, że demokracja jest wieloaspektowym zjawiskiem, które wiąże się z wieloma polemikami i rozbieżnościami w jego rozumieniu oraz definiowaniu (Antoszewski, 2016, s. 11-13). Zdaniem Andrzeja Antoszewskiego (2016, s. 12), autorytetu w dziedzinie badań nad demokracją, stalej renegocjacji podlegają nawet oba składniki pojęcia „demokracja”. Greckie słowa *dēmos* („lud”) oraz *krátos* („władza”), współtworzące znaczeniową podstawę demokracji, oznaczają „rządy ludu”, czyli formę ustroju politycznego, który opiera się na szerokim uczestnictwie społeczeństwa w sprawowaniu władzy (Bernacki, 1999, s. 27). Rozumienie istoty rządów ludu z czasem ewoluowało, a współcześnie toczy się żywa debata na temat pożądanych form i zakresu partycypacji obywateli w rządach oraz związanych z tym problemów. Jako punkt wyjścia do dalszych rozważań można przyjąć, że demokracja to „szczególny typ systemu politycznego, wyraziście odróżniające się od innych pod względem aksjologicznym, strukturalnym i funkcjonalnym” (Antoszewski, 2016, s. 81), choć w ramach poszczególnych interpretacji demokracji występuje wiele zasadniczych różnic.

Dzisiejsze pojmowanie demokracji poszerzają takie elementy jak suwerenność, podział władzy, rządy prawa, reprezentacja, samorząd oraz społeczeństwo obywatelskie,

co utrudnia udzielenie odpowiedzi na pytanie o to, czym ostatecznie jest demokracja. W obliczu bogatej tradycji badań nad demokracją, wielości podejść teoretycznych i empirycznych do tego zagadnienia oraz problemów związanych z tą różnorodnością, warto w pierwszej kolejności zaprezentować najważniejsze typy teorii, definicji i spojrzeń na demokrację. Niniejszy rozdział koncentruje się zatem na usystematyzowaniu rozważań naukowych na temat demokracji, a także na wskazaniu roli społeczeństwa obywatelskiego i mediów w procesie demokratyzacji oraz powiązaniu ze sobą wymienionych elementów. Warto zaznaczyć, że choć omawiane teorie i koncepcje w wielu przypadkach będą ilustrowane badaniami empirycznymi, szczególnie z obszaru Europy Środkowo-Wschodniej, to bezpośrednie odniesienia do jakości demokracji oraz przebiegu demokratyzacji w Polsce i na Ukrainie będą miały miejsce w kolejnym rozdziale.

1.1.1. Teorie normatywne i teorie empiryczne

W naukach społecznych, w tym w badaniach nad demokracją, przeważnie wyróżnia się dwa typy teorii – normatywne i empiryczne (Antoszewski, 2015, s. 120; Sartori, 1994, s. 31). W obu podejściach przyjmuje się odmienne od siebie założenia natury ontologicznej, czyli dotyczącej istoty bytu oraz natury epistemologicznej, która warunkuje podejście badacza do problemu naukowego poznania⁴. Podając za Antoszewskim, teorie normatywne mówią o stanie idealnym demokracji, traktując o tym, jak „powinno być”, podczas gdy teorie empiryczne obierają za cel badanie zachowań politycznych, a nie idei, wartości czy norm (Antoszewski, 2015, s. 120-123). Oznacza to, że teorie normatywne zawierają element wartościujący, a teorie empiryczne bardziej niż na ocenie pożądanego stanu rzeczy skupiają się na analizie istniejących rozwiązań, przyjmując za punkt wyjścia założenie, że praktyka demokracji nie jest równoznaczna z wzorcami.

Wynikiem ugruntowania badań w poszczególnych nurtach teoretycznych jest inne postrzeganie polityki, będącej przecież zjawiskiem społecznym, korzystanie z innych źródeł, a nawet posługiwanie się innymi metodami badawczymi (Antoszewski, 2015, s. 120). Rozważania nad teoretycznym podejściem do demokracji wpisują się w szerszą dyskusję nad tzw. politologią teoretyczną, zakładającą, że to teoria konstytuuje swój przedmiot oraz politologią empiryczną, która opiera się na doświadczeniu (Blok, 1999, s. 15-21; Krauz-Mozer, 2007, s. 134-37). W przypadku badań nad demokracją jeden z najbardziej uznanych na świecie teoretyków polityki, Giovanni Sartori (1994, s. 33-34), optował za połączeniem podejścia normatywnego (wartościującego) z opisowym (empirycznym) w celu uchwycenia demokracji rozumianej jako pewien projekt polityczny. Omawiając użyteczność poszczególnych typów teorii, Sartori (1994, s. 34)

⁴ Szerzej na temat teorii poznania (epistemologii) i teorii bytu (ontologii) jako dziedzin filozofii zob. (Marsh i Furlong, 2006, s. 17-40).

wspomniany projekt, czyli demokrację, interpretował jako „istniejący i zmieniający się wytwór ludzki, który uzależniony jest od zbioru idei oraz ideałów tworzących go i podtrzymujących (przy powstawaniu), ale też mogących go zniszczyć (w wypadku błędnej interpretacji i złego kierowania)”. W podobnym tonie wypowiadał się David Held, politolog z Wielkiej Brytanii, który specjalizuje się w teorii polityki, postulując formułowanie zarówno sądów natury normatywnej, których zadaniem jest uzasadnienie pożądanego stanu rzeczy, jak i natury opisowej, odnoszącej się do zastanej rzeczywistości (Antoszewski, 2015, s. 125-126).

O dwóch podejściach do teorii demokracji pisze również Władysław Stankiewicz, polski badacz, który był związany z Uniwersytetem Kolumbii Brytyjskiej w Vancouver⁵. Zdaniem Stankiewicza (2010, s. 31) pierwsze z podejść skupia się na analizie oraz próbie rozwiązania problemów związanych z normatywnymi wymaganiami demokracji, drugie z kolei koncentruje się na zażegnaniu konfliktu pomiędzy teorią a jej instytucjonalnym wyrazem. W przedmowie do polskiego wydania pracy Stankiewicza pt. „Demokracja w teorii i praktyce”, Antoszewski akcentował normatywne podejście autora do demokracji, będące zarazem „radikalną krytyką empirycznej politologii” (Stankiewicz, 2010, s. 9). Współcześnie dwugłós w badania demokracji się utrzymuje, a w literaturze odnaleźć można zarówno zwolenników zastosowania teorii normatywnych, jak i kierowania się podejściem empirycznym.

Obie orientacje – normatywna i empiryczna – są ważne z perspektywy prowadzenia badań nad demokracją, ponieważ wyjaśniają różne jej aspekty. Jak wykazano, przyjęcie określonego podejścia teoretycznego niesie za sobą pewne konsekwencje, co warto mieć na względzie w prowadzonych rozważaniach naukowych. Niniejsza praca w większym stopniu korzysta z dorobku tradycji empirycznej niż normatywnej ze względu na swoje założenia badawcze, które dotyczą praktyki pomocy demokratyzacyjnej i współpracy organizacji pozarządowych traktowanych jako element społeczeństwa obywatelskiego. Równocześnie nie oznacza to rezygnacji z posiłkowania się dokonaniem teoretyków normatywnych, których prace dążyły do ukazania ideału demokracji. Jak podkreślono we wstępie, jednym z celów dysertacji jest wskazania pożądaných i efektywnych rozwiązań w obrębie analizowanego fragmentu współpracy rozwojowej, a zatem część wniosków będzie miała charakter wartościujący.

1.1.2. Definicje demokracji

Rozumiejąc podstawowe różnice pomiędzy teoriami normatywnymi a empirycznymi, można przejść do przedstawienia najczęściej pojawiających się w literaturze przedmiotu typów definicji demokracji. Jak zaznaczono wcześniej, demokracja jest złożonym pojęciem, nie powinno więc dziwić, że spektrum definicji

⁵ Niekiedy w literaturze można spotkać się z określeniem „teoria demokratyczna” jako synonimu „teorii demokracji” (Stankiewicz, 2010, s. 31).

demokracji jest bardzo szerokie. Rozbieżności definicyjne wynikają nie tylko ze zmieniającego się kontekstu historycznego, lecz również z faktu ugruntowania badań w odmiennych orientacjach teoretycznych. Wśród badaczy panuje zgoda co do greckiego rodowodu pojęcia „demokracja”, a także co do podstawowego znaczenia jego części składowych, czyli słów *dēmos* i *krátos*, dosłownie oznaczających władzę ludu (Dahl, 2000, s. 15; Marczevska-Rytko, 2011, s. 15; Sokół, 1999, s. 68)⁶. Pierwsze zastosowanie terminu „demokracja” jest przeważnie przypisywane greckiemu historykowi Herodotowi, tworzącemu w V w. p.n.e. (Sokół, 1999, s. 68). W czasach antycznych poprzez demokrację rozumiano formę rządów inną niż władza jednostki, którą utożsamiały monarchia i tyrania, oraz inną niż rządy wybranej grupy, czyli oligarchii (Sokół, 1999, s. 68).

Choć pojęcie demokracji sięga greckich miast-państw, czyli *polis*, to zdaniem Marii Marczevskiej-Rytko (2011, s. 14-15) prace antycznych myślicieli nie dostarczyły modelu demokracji we współczesnym rozumieniu. Z tego powodu demokracją interesowano się w kolejnych tysiącleciach. Początkowo demokracja jako władza ludu była oceniana krytycznie, a wielu starożytnych filozofów odnosiło się do tego systemu rządów jako do władzy sprawowanej przez „ignorantów lub ubogich” (Marczevska-Rytko, 2011, s. 16). Dopiero w okresie oświecenia demokracja powróciła jako koncepcja atrakcyjna, gdy zaczęto znacznie więcej uwagi poświęcać ideom równości i wolności, zauważając rolę obywateli w sprawowaniu władzy. Efektem długiej tradycji zainteresowania demokracją jest obecnie wielość i rozpiętość podejść do definiowania tego zagadnienia.

Charles Tilly, próbując odpowiedzieć na pytanie o to, czym jest demokracja, dokonał uporządkowania najczęściej spotykanych w literaturze typów definicji demokracji. Tilly (2008, s. 18-20) uznał, że autorzy badający demokrację i demokratyzację zazwyczaj jawnie lub milcząco poruszają się wokół czterech rodzajów definicji demokracji: konstytucyjnej, rzeczowej, proceduralnej oraz procesualnej. Pierwsze z wymienionych podejść do demokracji jest skupione wokół praw ustanowionych w danych systemie w związku z działalnością polityczną, a za główne kryterium przyjmuje się odmiennność porządków prawnych. Taki sposób myślenia o demokracji pozwala uchwycić różnice pomiędzy oligarchiami, republikami i innymi typami ustrojów politycznym, a ramach samych demokracji wyodrębniać monarchie konstytucyjne, porządki parlamentarne, systemy prezydenckie, a także struktury federalne oraz unitarne. Przykładem podejścia konstytucyjnego jest praca Alfreda Stepana and Cindy Skach (1993, s. 3-4), w której autorzy koncentrują się na

⁶ Jak podkreśla Ryszard Kulesza (2015, s. 17), warto zwrócić uwagę na fakt, że choć w starożytności istniały różne demokracje, to gdy poddaje się analizie demokrację antyczną, to brana jest pod uwagę przede wszystkim demokracja ateńska. W centrum zainteresowania niniejszej pracy znajduje się demokracja w rozumieniu współczesnym, dlatego autorka ogranicza dyskusję nad antycznymi korzeniami demokracji do najważniejszych kwestii, mających wpływ na jej dzisiejsze rozumienie. O demokracjach innych niż ateńska piszą m.in. Kulesza w pracy pt. „Argos. Szkice z dziejów politycznych miasta w V wieku p.n.e” (2004) oraz Raaflaub, Ober i Wallace w książce „Origins of Democracy in Ancient Greece” (2007).

konstytucyjnych ramach i demokratycznej konsolidacji, wyróżniając na podstawie określonych charakterystyk w ramach demokracji parlamentaryzm oraz prezydenccjalizm. Kryteria konstytucyjne mają wiele zalet porównawczych, nie oddają jednak zbyt dobrze relacji pomiędzy deklarowanymi zasadami a powszechną praktyką polityczną (Tilly, 2008, s. 18).

Definicje rzeczowe, zdaniem Tilly'ego, skupiają się na warunkach polityki i życia, które dany system umacnia. Kierując się tym podejściem, poszukuje się odpowiedzi na pytania o to, czy system umacnia m.in. dobrobyt ludzi, sprawiedliwość, równość społeczną, wolność jednostki, pokojowe rozwiązywanie konfliktów itd. i na tej podstawie wyróżniona może zostać demokracja. Definicje rzeczowe, określane też mianem substancjalnych, były popularne w czasach oświecenia, choć i dziś znajdują wielu zwolenników. Odnoszą się w szczególności do efektów procesu politycznego (Antoszewski, 2016, s. 66-67). Definicją rzeczową posługuje się przykładowo Adam Przeworski, dla którego demokracja cechuje się przede wszystkim tym, że przegrani nie tracą prawa uczestnictwa w kolejnych wyborach (Antoszewski, 2016, s. 68). Tilly (2007, s. 19) zauważa, że zastosowanie tego podejścia rodzi problemy z ustaleniem tego, w jaki sposób porządku polityczne, wliczając w to demokrację, sprzyjają osiągnięciu „bardziej pożądaných rzeczowych wyników”, takich jak jakość życia publicznego i prywatnego.

Z kolei w nurcie proceduralnym rozstrzygnięcia następują nie w oparciu o wyżej wymienione wartości, lecz na podstawie spełniania przez dany system warunków w postaci określonych praktyk rządowych (Tilly, 2008, s. 19). Definicje proceduralne szeroko stosuje się w badaniach porównawczych (Antoszewski, 2016, s. 55), ponieważ najczęściej skupiają się na wyborach oraz związanych z wyborami procedurach. Zgodnie z taką optyką w badaniach obiera się za cel przeważnie ustalenie czy ma miejsce zmiana kadr i polityki rządu w efekcie autentycznie konkurencyjnych wyborów, w których uczestniczą obywatele (Tilly, 2008, s. 19). Najbardziej rozpoznawalnym autorem, posilkującym się definicją proceduralną, był Joseph Schumpeter, który swoimi rozważaniami nad demokracją w kontekście zależności władzy wykonawczej od rezultatów wyborów zapoczątkował tradycję pojmowania demokracji w minimalistyczny, proceduralny sposób, o czym mowa będzie dalej.

Ostatni z wymienionych przez Tilly'ego (2007, s. 20-21) typów definicji demokracji, czyli procesualny, kładzie nacisk na niezbędny zespół procesów, które powinny się bez przerwy toczyć, aby dana sytuacja spełniła kryteria demokratycznej. Takie postrzeganie znacznie różni się od definicji konstytucyjnych, rzeczowych i proceduralnych, choć najbliższej mu do ostatniego z wymienionych. Jako ilustrację definicji procesualnej uczony przywołuje jedną z najszerzej upowszechnionych w politologii koncepcji demokracji, której autorem jest Robert Dahl. Postuluje on stosowanie pięciu procesualnych kryteriów demokracji, do których zaliczyć należy efektywne uczestnictwo, równość głosowania, poinformowane rozumienie, nadzór nad porządkiem obrad, a także włączenie dorosłych (Tilly, 2008, s. 20). Definicja

procesualna, którą posługuje się Dahl, dała duży impuls do dalszego rozwoju badań nad demokracją, którą badacze rozumieli szerzej niż zbiór zapisów konstytucyjnych lub procedur wyborczych, choć nie jest to koncepcja pozbawiona wad. Podobnie jak w przypadku proceduralnej interpretacji pojęcia demokracji według Schumpetera, wizja Dahla oraz stworzony przez tego badacza katalog charakterystycznych dla demokracji instytucji zostaną szerzej omówione w kontekście rywalizacji podejścia proceduralnego i partycypacyjnego.

Przyglądając się bliżej sposobom podejścia do definiowania demokracji, warto zadać pytanie o ich możliwy zakres. Przywołana przed chwilą klasyfikacja definicji konstytucyjnych, rzeczowych, proceduralnych i procesualnych intuicyjnie wskazuje na ich zróżnicowanie pod kątem liczby atrybutów, które poszczególni autorzy przypisują demokracji. Biorąc to wszystko pod uwagę, można wyodrębnić definicje minimalistyczne, realistyczne i maksymalistyczne (Antoszewski, 2016, s. 51). Rozumienie minimalistyczne opiera się wyłącznie na wyborach, przeważnie ignorując to, co wykracza poza proces wyłaniania władzy. W definicjach realistycznych uwzględniane są także komponenty inne niż wybory, podczas gdy maksymalistyczne ujęcie obejmuje również szereg nakazów, związanym z wyobrażeniami na temat idealnej demokracji (O'Donnell, 2001, s. 16).

Marc Bühlmann, Wolfgang Merke i Bernhard Wessels (2007, s. 4), badacze związani z Uniwersytetem w Zurychu, oś minimalizm-maksymalizm uzupełniają dodatkowo o kategorie nadrzędnego celu i roli „ludu” w demokracji, posługując się słynną przemową gettysburską prezydenta Stanów Zjednoczonych, Abrahama Lincolna⁷. Perspektywę minimalistyczną można powiązać z elitystycznym typem demokracji, a maksymalistyczną z typem demokracji socjalnej (Bühlmann, Merke i Wessels, 2007, s. 4-6). Między dwoma skrajnościami plasuje się demokracja partycypacyjna, która odpowiada koncepcji umiarkowanej. Każdy z wyróżnionych przez autorów typów się od siebie różni. W wersji minimalistycznej demokracja wiąże się z „rządami ludu”, których celem jest skuteczne sprawowanie władzy, wizja umiarkowana zakłada „rządy ludu, przez lud”, co wyraża się w aktywnym i jakościowym uczestnictwie obywateli w życiu publicznym. Maksymalistyczne rozumienie demokracji z kolei odpowiada, w sporym uproszczeniu, Lincolnowskiemu „rządom ludu, przez lud i dla ludu”, co prowadzić ma do szerokiej reprezentacji i wysokiej partycypacji politycznej (Bühlmann, Merke i Wessels, 2007, s. 4).

Przywołane sformułowanie, którym Lincoln posłużył się w przemowie gettysburskiej, jak zauważa Sartori (1994, s. 53), pozostawia zbyt wielkie pole do interpretacji w odniesieniu do każdego komponentu – „rządów ludu”, „rządów przez lud”

⁷ Abraham Lincoln, prezydent Stanów Zjednoczonych w latach 1861-1865, w swojej przemowie z 1863 roku na cześć żołnierzy poległych w bitwie pod Gettysburgiem (tzw. przemowa gettysburska, adres gettysburski), zdaniem Sartoriego (1994, s. 53) zawarł jedną z najbardziej pamiętnych charakterystyk demokracji. Lincoln zakończył mowę słowami: „[...] naród doczeka się odrodzenia idei wolności; i że rządy ludu, przez lud i dla ludu nie znikną z powierzchni ziemi” (Schwartz, 1996, s. 399).

i „rządów dla ludu”. Formuła ta w sensie badawczym z pewnością nie wystarcza do zdefiniowania demokracji, ale trafnie wskazuje mnogość aspektów, które należy rozważyć i zwraca uwagę na dychotomię rząd- naród. Zróżnicowanie typów definicji oraz ich możliwego zakresu (minimalistyczny versus maksymalistyczny) ukazuje, na jak wiele sposobów można postrzegać demokrację. Różnice te bardzo dobrze obrazuje spór w literaturze wokół dwóch głównych nurtów w teorii demarkacji, które warunkują sposób jej definiowania i badania. Wiedząc, że nie ma zgody co do powszechnie przyjętego określenia na to, czym demokracja jest, a czym nie jest, kolejna sekcja koncentruje się na pogłębieniu dotychczasowych rozważań poprzez analizę dokonań reprezentantów podejścia proceduralnego i partycypacyjnego. Konkurujące ze sobą sposoby postrzegania demokracji wywarły ogromny wpływ na współczesne pojmowanie demokracji i jej wieloaspektowego charakteru.

1.1.3. Proceduralne i partycypacyjne rozumienie demokracji

W literaturze przedmiotu można zaobserwować istnienie dwóch biegunów teoretycznego podejścia do demokracji (Grabowska i Szawies, 2001, s. 72-73). Do pierwszego z nich autorzy zaliczyli demokrację proceduralną, rozumianą jako formalną procedurę, natomiast do drugiego demokrację partycypacyjną, która opiera się na idei kolektywnego podejmowania decyzji. Między tymi biegunami odnaleźć można kilka substancjalnych teorii demokracji, koncentrujących się na kluczowym pojęciu „dobra wspólnego” (Grabowska i Szawiel, 2001, s. 75-77). Koncepcje skupiające się na wspólnym dobru, czyli wartościach takich jak równość lub sprawiedliwość, nie zyskały wielu zwolenników ze względu na problemy z nieostrością kategorii wspólnego dobra (Grygień, 2016, s. 14-19), szczególnie w warunkach istnienia dużych, heterogenicznych grup ludzi, w których cele mogą być ze sobą sprzeczne (Grabowska i Szawiel, 2001, s. 75-77). Zwolennicy podejścia proceduralnego i partycypacyjnego nie tylko posługują się różnymi typami definicji demokracji, o których mowa była wcześniej, lecz również przyjmują, otwarcie lub nie, różny zakres znaczeniowy tego pojęcia, co ma swoje plusy i minusy. Często minimalistyczne definicje wpisują się w podejście proceduralne do badania demokracji, a maksymalistyczne sposoby definiowania demokracji idą w parze z jej partycypacyjnym rozumieniem, choć nie jest to reguła. Warto również zaznaczyć, że omawiane rozróżnienie na proceduralne oraz partycypacyjne podejście do demokracji, podobnie jak zaprezentowane wcześniej typy definicji, nie ma sztywnych granic. Oznacza to, że w wielu pracach naukowych odnaleźć można propozycje pojmowania demokracji, które w pewnym stopniu czerpią z obu tradycji.

W takie postrzeganie demokracji wpisują się idee klasycznego republikanizmu w wersji protekcyjnej, które odnaleźć można w pracach Machiavellego, Hobbesa, Locke’a i Monteskiusza, założenia klasycznego modelu demokracji liberalnej wyrażone przez autorów esejów *The Federalist Papers*, a także definicja demokracji zaproponowanej przez austriackiego uczonego, Josepha Schumpetera (Bühlmann, Merke i Wessel, 2007,

s. 4). To właśnie tę ostatnią określa się jako przełomową z perspektywy ugruntowania się w literaturze sposobu patrzenia na demokrację przez pryzmat demokratycznych procedur. Zdaniem Antoszewskiego (2016, s. 53) doniosłość koncepcji Schumpetera, prekursora podejścia proceduralnego, wynikała z upowszechnienia się prawa wyborczego, które rozstrzygnęło jeden z największych dylematów politycznych na początku ubiegłego stulecia. Badacze, którzy postrzegają demokrację w proceduralny sposób, koncentrują się przede wszystkim na wolnych i sprawiedliwych wyborach jako najważniejszej, demokratycznej instytucji. Joseph Schumpeter, austriacki uczony i prekursor podejścia proceduralnego, uważał, że demokrację można określić jako zależność władzy wykonawczej od rezultatów konkurencyjnych wyborów w badaniu demokracji (Schumpeter, 2008, s. 269, 284-285)⁸. W myśl tej koncepcji demokracja stanowi metodę dochodzenia do decyzji politycznych, które podejmowane są przez elity polityczne upoważnione do tego przez wyborców w toku wyborów, polegających na akceptowaniu lub odrzucaniu przez obywateli tych, którzy mają nimi rządzić (Rachwał, 2013, s. 74). Definicja ta stanowi wyraz dążenia badacza do urealnienia i ograniczenia stosowanych kryteriów (Antoszewski, 2016, s. 53).

W Schumpeterowskiej interpretacji demokracją będzie więc każdy system polityczny, w ramach którego regularnie odbywają się konkurencyjne wybory. Z kolei idea partycypacji społecznej ograniczona jest do głosowania w wyborach, dlatego często w literaturze to rozumienie określa się mianem minimalistycznego, sprowadzonego do kwestii procedur. Ze względu na duży nacisk na konkurencję elit o władzę demokracja w myśli Schumpetera bywa nazywaną mianem elitystycznej (Grabowska i Szawiel, 2001, s. 73). Zaletą takiego podejścia jest uchwytność kryteriów stawianych demokracji, co ma duży walor komparatystyczny. Pozbawione jest ono również elementu normatywnego (Grabowska i Szawiel, 2001, s. 73). Do wad koncepcji demokracji według Schumpetera – oraz generalnie podejścia proceduralnego – zalicza się właśnie ów minimalizm oraz pomijanie złożonych interakcji pomiędzy państwem a obywatelem (O'Donnell, 2001, s. 7-10).

W nurt proceduralny wpisują się także badania przywołanego wcześniej Roberta Dahla, który poszerzył Schumpeterowskie, minimalistyczne rozumienie demokracji poprzez wskazanie instytucjonalnych warunków koniecznych do urzeczywistnienia konkurencyjności wyborów, partycypacji wyborczej i ochrony praw człowieka (Dahl, 1995, s. 311). Koncepcja Dahlowskiej poliarchii, czyli demokratycznego porządku politycznego, uwzględnia: wolności zakładania i przystępowania do organizacji, w tym partii politycznych, wolność wypowiedzi, prawo dostępu do informacji, powszechne prawa udziału w wyborach, prawa do ubiegania się przez obywateli o sprawowanie urzędów publicznych, prawa rywalizowania liderów politycznych o głosy wyborców

⁸ W pracy „Kapitalizm, socjalizm i demokracja”, która pierwszy raz została opublikowana w 1942 roku, badacz odwrócił role dwóch istotnych elementów demokracji, czyli elektoratu i procesu wybierania władzy, przyznając prymat wyborcom (Schumpeter, 2008, s. 269).

oraz odbywanie się wolnych, równych i uczciwych wyborów (Dahl, 1995, s. 310-311)⁹. Badacz nazwał wymienione elementy instytucjami poliarchii, które przyporządkował spełnianiu kryteriów równego prawa wyborczego, faktycznego uczestnictwa, oświeconego rozeznania, kontroli społecznej oraz inkluzji (Bernhagen, 2009, s. 27).

W ten sposób Dahl poszerzył proponowane przez Schumpetera pojęcie demokracji, które uzupełnił o komponent partycypacyjny. Autor ten jako jeden z pierwszych, współczesnych teoretyków demokracji zwrócił uwagę na konieczność istnienia wolności słowa oraz dostępu do alternatywnych źródeł informacji jako istotnych wyróżników demokracji. Ma to szczególne znaczenie z perspektywy tej pracy, ponieważ od XX wieku to media najczęściej realizują prawo obywateli do informacji, a więc w założeniu pełnią one ważną dla demokracji funkcję. Aktualnie Dahłowska wizja demokracji jest jednym z najczęściej wykorzystywanych w badaniach nad demokracją punktów odniesienia, choć, jak zauważają inni badacze, nie jest ona pozbawiona mankamentów (Krouse, 1982, s. 441-456; O'Donnell, 2001, s. 14, 21). Nawet uzupełniona definicja proceduralna demokracji według Dahla nie umożliwia wyróżnienia typu tzw. demokracji liberalnej, w której szczególną wagę przywiązuje się do ochrony wolności i praw obywateli (Grabowska i Szawiel, 2001, s. 74).

Warto zwrócić uwagę na to, że nawet w obrębie podejścia proceduralnego poszczególni autorzy akcentowali aspekty demokracji, próbując zdefiniować jej istotę. Przywołany wcześniej Adam Przeworski, amerykański politolog polskiego pochodzenia, do opartego na procedurach, minimalistycznego rozumienia demokracji wprowadził pojęcie niepewności oraz nieodwracalności rezultatów wyborów (Przeworski i in., 2000, s. 16-19). Z kolei Samuel Huntington, badacz znany z koncepcji fal demokratyzacji, który swoim dorobkiem wpisał się w nurt proceduralny, definiował demokrację jako system polityczny, istniejący „w takim zakresie, w jakim ich najsilniejsi decydenci życia zbiorowego wybierani są w równych, uczciwych i okresowych wyborach, w trakcie których praktycznie ma prawo uczestniczyć cała dorosła ludność” (Huntington, 2009, s. 17). Huntington zgadzał się z Dahlem w kwestii uwzględniania dwóch wymiarów demokracji, czyli partycypacji oraz walki, podkreślał również znaczenie praw obywatelskich i politycznych (Huntington, 2009, s. 17), co stanowiło kolejny krok w kierunku rozumienia demokracji wykraczającego poza sztywne ramy procedur.

Od czasu pierwotnej koncepcji proceduralnej ukutej Josepha Schumpetera podjęto wiele prób dopracowania tego sposobu patrzenia na demokrację, a także mierzenia jej jakości. Oprócz Dahla, Przeworskiego i Huntingtona do ważnych rozwinięć definicji demokracji, której źródeł należy szukać w podejściu proceduralnym, należy propozycja Guillermo O'Donnella, jednego z najbardziej znanych na świecie teoretyków demokratyzacji. O'Donnell (2007, s. 7) postulował wykroczenie poza definicyjny

⁹ Dahl nazwał wymienione elementy instytucjami poliarchii i przyporządkował spełnianiu pięciu kryteriów: równego prawa wyborczego, faktycznego uczestnictwa, oświeconego rozeznania, kontroli „wokandy” oraz inkluzji”.

minimalizm, uważając, że demokrację należy analizować nie tylko na poziomie reżimu politycznego, lecz również w odniesieniu do państwa, istniejącego systemu prawnego, a do pewnego stopnia nawet kontekstu społecznego. Badacz podkreślał znaczenie obywatelstwa politycznego i wiążących się z nim praw politycznych oraz obywatelskich, zwrócił także uwagę na to, że poziom relacji tych praw może różnić się między poszczególnymi reżimami demokratycznymi (O'Donnell, 2001, s. 29)¹⁰. Prace O'Donnella oraz innych badaczy, którzy z nim współpracowali nad badaniami z zakresu procesu demokratyzacji oraz uwarunkowań tego procesu można uznać za bardzo ważny głos optujący za realistycznym rozumieniem demokracji.

Poszerzenie minimalistycznej definicji demokracji proponował także Larry Diamond (1996, s. 23), amerykański badacz demokracji, który wskazał szereg dodatkowych warunków, mających na celu wyróżnienie demokracji liberalnej¹¹. Do najistotniejszych spośród dziesięciu „gęstych” wymiarów współczesnego porządku demokratycznego według Diamonda zaliczyć można to, że w demokracji liberalnej nie występują obszary zarezerwowane, które podlegają wojsku lub innym siłom; oprócz wertykalnej kontroli obywateli nad sprawującymi władzę ma miejsce kontrola horyzontalna jednych instytucji przez inne, zagwarantowany jest szeroki zakres pluralizmu, ochrony praw mniejszości, wolności słowa, dostępu do informacji itd. (Grugel i Bishop, 2014, s. 30)¹². Politolog korzystał z pojęcia demokracji liberalnej jako najbliższej niedoścignionemu, demokratycznemu ideałowi (Antoszewski, 2016, s. 64). Jednym ze źródeł demokracji liberalnej jest powiązanie wartości demokratycznych z (neo)liberalizmem i zasadą wolnego rynku, choć połączenie to ma wielu krytyków (Brown, 2003, s. 1; Vázquez-Arroyo, 2008, s. 127)¹³. Rozwijana również przez innych

¹⁰ Guillermo O'Donnell, badając demokratyzację, stworzył koncepcję demokracji delegatywnej, występującej w państwach, które odrzuciły system rządów autorytarnych (Marczewska-Rytko, 2011, s. 103).

¹¹ Instytucjonalne elementy demokracji wskazane przez Dahla stały się punktem wyjścia także dla innych autorów normatywnych i empirycznych rozważań na temat demokracji. Warto wspomnieć o koncepcji demokracji konsensualnej w ujęciu holenderskiego badacza, Arenda Lijpharta, do której cech zaliczyć należy rządy szerokiej koalicji, zasadę wzajemnego weta, proporcjonalności i wysoką autonomię wszystkich segmentów społeczeństwa (Marczewska-Rytko, 2011, s. 97). Lijphart wprowadził dwie dodatkowe zmienne do badań nad demokracją, a mianowicie stopień fragmentaryzacji społeczeństwa oraz styl zachowań politycznych (Sokół, 1999a, s. 70). Inny uznany politolog, Gabriel Almond, skupiał się na relacjach pomiędzy kulturą polityczną a demokracją i na tej podstawie określał trwałość demokracji (Marczewska-Rytko, 2011, s. 96). Przyjęta koncepcja demokracji, jej minimalistyczny lub maksymalistyczny zakres i związane z tym komponenty demokracji w wielu badaniach stanowiły podstawę do dyskusji nad zagadnieniem stopnia demokratyczności reżimu politycznego, co zostanie przybliżone w dalszej części rozdziału.

¹² Rozumienie demokracji przez Diamonda jest poszerzeniem koncepcji demokracji według Schumpetera, którą zalicza się do tzw. „rzadkich” („rozrzedzonych” – „thin”) definicji demokracji w ramach nurtu proceduralnego, podczas gdy warunku demokratycznego porządku, które wskazał Diamond, w literaturze określa się jako „gęste” („thick”) ze względu na ich szerszy zakres. Warto podkreślić, że badacz zdawał sobie sprawę z tego, że „nie ma jednej właściwej odpowiedzi na pytanie o to, czym właściwie jest demokracja” (Grugel i Bishop, 2014, s. 30).

¹³ Jako częsta inspiracja teoretyków demokracji liberalnej służy neoliberalizm jako jeden z nurtów historii myśli ekonomicznej. Do klasycznych źródeł w tym obszarze zalicza się prace autorstwa XVIII-wiecznego filozofa Adama Smith, m.in. „The Wealth of Nations: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations” z 1776 roku (Smith, 2007).

badaczy koncepcja demokracji liberalnej (Beetham, 1992, s. 40-41; Bollen, 1993, s. 1208-1209; Callan, 1997, s. 2-3; Patrick i O'Leary, 1987, s. 4) wraz z upływem lat i wzmocnieniem się tendencji autorytarnych stała się przedmiotem żywej dyskusji (Zakaria, 1997, s. 22-24).

Przeważnie w propozycjach definiowania demokracji liberalnej bierze się pod uwagę komponent demokratycznych rządów oraz odpowiedniego zakresu praw obywateli (Callan, 1997, s. 2). Koncepcja demokracji liberalnej ma zatem bardzo wiele wspólnego z Dahlowską ideą poliarchii, ponieważ w większości interpretacji opiera się o katalog demokratycznych kryteriów, takich jak istnienie oraz poszanowanie wolnych i uczciwych wyborów, praw wyborczych, wolności obywatelskich. Podejście do demokracji, które zakorzenione jest w tradycji proceduralnego minimalizmu, ale wychodzi poza jego ramy, określane jest często w literaturze mianem realistycznego. Podążając tym tropem, demokracji nie postrzega się wyłącznie przez pryzmat procedur wyborczych, lecz brane są pod uwagę dodatkowo inne jej komponenty. Zauważając niedoskonałości minimalistycznych, a nawet realistycznych definicji demokracji, w badaniach akcentowano także wykraczającą poza wybór swoich reprezentantów rolę obywateli i ich udział w życiu publicznym. Zwolenników szerszego ujmowania demokracji cechuje stosowanie w badaniach podejścia partycypacyjnego, które warto omówić jako przeciwstawne do koncepcji proceduralnych.

Dla części badaczy minimalistyczne pojmowanie demokracji jest niewystarczające. Zdaniem Huntingtona (2009, s. 19), dla niektórych osób „prawdziwa demokracja” wiąże się z wolnością, równością i braterstwem, a zatem ma znacznie bardziej idealistyczne konotacje niż w podejściu proceduralnym. W ujęciu, które wykracza poza postrzeganie demokracji przez pryzmat wyborów, istotna jest także skuteczna kontrola obywateli nad procesami politycznymi, zasady otwartości i uczciwości w polityce, odpowiedzialne rządy, racjonalność debaty, równe uczestnictwo (Huntington, 2009, s. 53). Wraz z rozwojem myśli naukowej krytycznej wobec minimalistycznego ujęcia demokracji z powodu uprzywilejowania wyborów względem innych, równie ważnych komponentów demokracji. Krytykę proceduralizmu definicyjnego wyraziła uznana badaczka demokracji i demokratyzacji, Terry Karl, pisząc o „fałszywości elektoralizmu”, który może prowadzić do wykluczenia części społeczeństwa z procesu realnego decydowania politycznego (Karl, 1986 w: Diamond, 2003, s. 33). To właśnie zwrot w kierunku obywateli oraz ich aktywnej partycypacji w sprawach publicznych stanowi podstawę odrębności definicji demokracji, które nie ograniczają demokracji do zagadnienia procedur i praktyk wyborczych. Szerokie rozumienie demokracji z perspektywy partycypacji opiera się na łączeniu cech demokracji bezpośredniej (w różnych jej wariantach) z osobistym uczestnictwem obywateli (Grabowska i Szawiel, 2001, s. 77). Podobnie jak w przypadku proceduralnego ujęcia demokracji, także podejście partycypacyjne nie jest jednolite, a literaturze

odnaleźć można wiele odmiennych od siebie punktów widzenia w kwestii rozumienia uczestnictwa i roli obywateli.

Rozumienie demokracji jako partycypacyjnej sięga czasów antycznych. W greckich polis, szczególnie w Atenach, ukształtowała się idea, zgodnie z którą lud powinien mieć prawo uczestniczenia w decyzjach, które dotyczą ich życia (Beetham i Boyle, 1994, s. 5). Warto zauważyć, że nie były to prawa powszechne, ponieważ z decydowania wykluczone były kobiety, cudzoziemcy czy niewolnicy (Grabowska i Szawiel, 2001, s. 77). Także później, przykładowo w okresie Rzeczypospolitej szlacheckiej, do ludu, który określany był mianem narodu, zaliczano jedynie szlachtę i duchowieństwo (Sokół, 1999, s. 68). A zatem w różnych okresach historycznych i w różnych miejscach na świecie inaczej rozumiano pojęcie *démos* oraz kwestię rozstrzygnięcia tego, kto do ludu należy, a kto nie. Z pewnością natomiast współczesne pojmowanie obywateli i wspólnoty państwowej, w którą z czasem ewoluował antyczny „lud”, odbiega znaczeniowo od jej pierwotnego rozumienia.

Rola *démos* z czasem zmieniała się, choć jeszcze Jean-Jacques Rousseau w „Umowie społecznej”, czyli traktatach z 1762 roku, nawiązywał do antycznych korzeni demokracji. Rousseau był zwolennikiem demokracji bezpośredniej, która wspiera wolę powszechną (Bernacki, 1999, s. 32). Wysoko cenił wolność jednostki i formę zrzeszenia, która by tę jednostkę broniła, co miała gwarantować umowa społeczna (Rousseau, 2007, s. 19). Oświeceniowe ideały Rousseau dały podwaliny współczesnemu myśleniu o równości i wolności, a do pewnego stopnia także o demokracji. Myśliciel zdawał sobie jednak sprawę z tego, że sama instytucja zgromadzenia oraz większości głosów nie jest wystarczająca do funkcjonowania demokracji (Grabowska i Szawiel, 2001, s. 82). Zastrzeżenie to było później wielokrotnie formułowane przez współczesnych badaczy, ale sama koncepcja demokracji partycypacyjnej, choć nieco inaczej interpretowana, rozwinęła się.

Kolejnym przedstawicielem myśli klasycznej, w której wyraźnie akcentowana była idea równości oraz jej pozytywnego wpływu na rozwój społeczeństwa, był Alexis de Tocqueville (Rewera, 2017, s. 61). Ten oświeceniowy myśliciel, wnikliwie analizując demokratyczne społeczeństwo w Stanach Zjednoczonych, podkreślał liczne korzyści, które płyną z instytucji samorządu i stowarzyszeń (Tocqueville, 2019, s. 193-200). Dla Tocqueville’a demokracja była nowym typem społeczeństwa, czymś więcej niż jedynie formą rządów (Nowak, 2018, s. 39). Podejściem tym na stałe wpisał się w podejście partycypacyjne, dając podwaliny dzisiejszej koncepcji demokracji liberalnej. Dorota Pietrzyk-Reeves (2004, s. 97) uważa, że obecnie na Tocqueville’a często spogląda się jak na pierwszego w historii teoretyka społeczeństwa obywatelskiego. Choć autor nie posługiwał się precyzyjną terminologią, to korzystał w swoich rozważaniach z modelu trójpodziału władzy i podkreślał rolę aktywnych obywateli (Pietrzyk-Reeves, 2004, s. 97-98). Nie pozostawał przy tym bezkrytyczny względem niektórych aspektów demokracji, pisząc o „tyrании większości”, którą interpretował jako sytuację, w której demokratyczna

większość nie liczy się z prawami mniejszości, stanowiąc zagrożenie dla liberalnych wolności i przejawia się łamaniem praw mniejszości (Tocqueville, 2019, s. 257-260).

Wiele przekonań Tocqueville'a podzielał John Stuart Mill, czyli jeden z najważniejszych teoretyków liberalizmu w XIX wieku. Podkreślał on kwestię praw obywateli do wybierania i bycia wybieranym, twierdził, że demokracja aktywizuje obywateli i spaja we wspólnotę państwową (Bernacki, 1999, s. 32). Mill znacznie wykraczał poza demokrację proceduralną skupioną na mechanizmie wyboru i legitymizacji rządów. W późniejszych pracach myśliciel jako kryterium dobrego rządu wskazywał szeroki udział społeczeństwa we władzy (Pietrzyk-Reeves, 2004, s. 214), co bliskie jest współczesnemu ujęciu demokracji partycypacyjnej. Z drugiej strony, Mill przestrzegał przed despotyzmem większości (Pietrzyk-Reeves, 2004, s. 107-108). W debacie o demokracji coraz wyraźniej wybrzmiewały wątki społeczeństwa obywatelskiego i uczestnictwa obywateli w sprawowaniu władzy, ale też pojawiały się głosy krytyczne, o których mowa będzie dalej.

Od czasów oświecenia nawet w ramach nurtu partycypacyjnego nie wypracowano zgody co do uniwersalnego poglądu na demokrację, między innymi dlatego, że poszczególni autorzy w zróżnicowany sposób patrzyli na uczestnictwo ludzi w sprawowaniu władzy. Patrząc z perspektywy czasu na rozważania badaczy z różnych epok historycznych, Benjamin Barber (1995, s. 921-921) przekonywał, że każda demokracja jest partycypacyjna, ponieważ ludzie mogą brać udział w powszechnych, cyklicznych wyborach, a nawet minimalnie demokratyczne rządy zakorzenione są w pewnej umowie, zgodzie, takich jak konstytucja czy właśnie wybory. Demokracja partycypacyjna to zatem postać rządów, która wymaga aktywnego i powszechnego zaangażowania obywateli, co oznacza rządy nie tylko „dla ludu”, ale „dla i przez lud” (Barber, 1995, s. 921). Poszczególne demokracje mogą się oczywiście różnić od siebie zakresem partycypacji, a także formami uczestnictwa obywateli w życiu publicznym. Warto zauważyć, że w literaturze nie ma zgody co to modelowej roli obywateli w demokracji, wielu trudności przysparza definiowanie nie tylko demokracji jako takiej, ale i pojęcia partycypacja.

Sherry Arnstein (1969, s. 216) w swoim przełomowym artykule na temat partycypacji obywatelskiej pt. „Drabina partycypacji” pisał, że partycypacja obywatelska to nic innego jak władza obywateli. Redystrybucja władzy ma umożliwiać włączenie obywateli wykluczonych w uczestniczenie w procesach polityczno-ekonomicznych, co odbywa się na ośmiu poziomach, zaczynając od braku partycypacji aż do kontroli obywateli nad procesem podejmowania decyzji politycznych (Arnstein, 1969, s. 216-217). Aktualnie jest to jedna z najbardziej popularnych definicji partycypacji obywatelskiej. W takim rozumieniu demokracja partycypacyjna, która opiera się na aktywności obywateli, jest odwrotnością demokracji przedstawicielskiej, sprowadzającej

rolę obywateli do wyboru swoich reprezentantów (Grygień, 2017, s. 30)¹⁴. Idea demokracji partycypacyjnej łączy się silnie z pojęciem społeczeństwa obywatelskiego, któremu więcej uwagi zostanie poświęcone w dalszej części rozdziału.

Wspólnym mianownikiem większości obecnych w literaturze podejść do zagadnienia demokracji w rozumieniu partycypacyjnym jest przyjmowanie jako wyróżnika możliwości ciągłego wpływania przez obywateli na życie publiczne poprzez aktywne uczestnictwo. Część definicji partycypacji włącza w jej zakres znaczeniowy także przejawy bierności politycznej, co z kolei wiąże się z wieloma kłopotami natury metodologicznej (Grygień, 2017, s. 29). Z takim ujęciem nie zgadzał się między innymi Sartori, dla którego uczestnictwo było „ruchem samoistnym”, polegającym na „osobistym udziale, aktywnym i chętnym włączaniu się” (Sartori, 1994, s.148). Włoski teoretyk polityki zwrócił też uwagę na mglistość pojęcia demokracji partycypacyjnej, w związku z czym zaproponował przywołane wcześniej rozróżnienie demokracji (bezpośrednia, poprzez referendum, wyborcza, przedstawicielska) z pominięciem terminu „demokracja partycypacyjna”. Autor świadomie zrezygnował z tej kategorii, argumentując, że w demokracja partycypacyjna w różnym stopniu pasuje do wszystkich innych typów demokracji i przeplata się z nimi (Sartori, 1994, s. 147).

Do najczęściej omawianych w literaturze przejawów uczestnictwa ludu w demokracji jest demokracja bezpośrednia, czyli taka, w której naród bezpośrednio podejmuje decyzje polityczne (Sokół, 1999b, s. 70). W klasycznym, ateńskim ujęciu demokracji musiała być zachowana jedność czasu oraz miejsca decydowania politycznego, a zbiorowy podmiot suwerenności, czyli wszystkie jednostki posiadające prawa polityczne, powinien uczestniczyć w całym procesie przyjmowania danego rozstrzygnięcia (Uziębło, 2009, s. 14). Współcześnie właściwie niemożliwe jest zastosowanie tych zasad, co wynika z dużej liczby obywateli, którzy żyją w nowoczesnych państwach (Uziębło, 2009, s. 14). Partycypacja obywateli w podejmowaniu decyzji politycznym możliwa jest dzięki funkcjonowaniu kilka instytucji demokracji bezpośredniej, takich jak referendum, weto ludowe, inicjatywę ludową, zebranie mieszkańców (Sokół, 1999b, s. 70). Choć demokracja partycypacyjna bazuje na szczytnej idei inkluzji i oddania władzy w ręce obywateli przy użyciu wymienionych

¹⁴ Z minimalistycznym ujęciem demokracji, sprowadzającym rolę obywateli do głosowania na przedstawicieli w wyborach, nie zgadzają się także zwolennicy koncepcji demokracji deliberatywnej, którą wpisać można w nurt partycypacyjny. Demokracja deliberatywna różni się znacząco od demokracji bezpośredniej, którą uznaje się za wyraz idei uczestnictwa obywatelskiego. Deliberacja jest procesem rozumowania, w którym jego uczestnicy rozważają argumenty i przekonują się wzajemnie, a więc proces ten obejmuje czynności analityczne oraz rozwiązywanie problemów (Bessette, 1994, s. 45-47). Jednym z najważniejszych badaczy piszących o tzw. sferze publicznej, demokratycznej deliberacji i rozumności jest Jürgen Habermas, niemiecki filozof i socjolog, którego prace są przywoływane najczęściej przez teoretyków demokracji nurtu partycypacyjnego (Habermas, 1991, 1996). Deliberacja koncentruje się na debacie, dyskusji między rządzącymi a obywatelami, czego celem jest osiągnięcie konsensusu, podczas gdy osią demokracji partycypacyjnej jest podmiotowość obywateli i ich uczestnictwo w podejmowaniu decyzji. Uczestnictwo związane jest bardziej z działaniami, deliberacja z procesem decyzyjnym, którego efektem jest lepsza polityka.

instytucji, wielu badaczy sceptycznych względem powszechnemu uczestnictwu dostarcza argumentów, których nie można zignorować.

Do najczęściej formułowanych zarzutów względem demokracji partycypacyjnej zalicza się problem ułomności *démos*. Uczestniczenie w sprawowaniu władzy przez obywateli ma zapewniać im wpływ na podejmowane w demokratycznym systemie decyzje. Przez pryzmat wpływu obywateli na życie publiczne postrzegają ideał demokracji partycypacyjnej także autorzy wyrażający w swoich pracach głosy krytyczne wobec podejścia partycypacyjnego, do których zaliczyć można takich teoretyków polityki jak Robert Dahl, Giovanni Sartori, Joseph Schumpeter czy Almond Verba (Grygień, 2017, s. 30). We wzorze rządów partycypacyjnych upatrywano inkluzywności oraz upelnomocnienia obywateli niezależnie od ich wyposażenia kompetencyjnego, do czego sprowadza się jeden z najważniejszych argumentów krytycznych, z którymi mierzyli się zwolennicy podejścia partycypacyjnego. Zastrzeżenia badaczy budziła kwestia po pierwsze złożoności problemów, które dyskutowane są w ramach demokracji, po drugie, nieodpowiedniej wiedzy obywateli w kwestiach związanych z zarządzaniem państwem, a po trzecie, problem potencjalnej podatności obywateli na manipulacje ze strony przywódców i demagogów (Marczewska-Rytko, 2011, s. 107, 195)¹⁵. Problemowi kompetencji obywateli oraz ich podnoszenia poświęcono wiele prac z zakresu partycypacji społecznej i politycznej (Colombo, 2018, s. 787; Lupia i Matsusaka, 2004, s. 463; Milner, 2002, s. 11-13).

W literaturze dostrzeżono także inne niż niewystarczająca wiedza i kompetencje wad potencjalnego oraz faktycznego udziału obywateli w życiu publicznym, takich jak nieracjonalność, nietolerancyjność, a nawet łamanie praw mniejszości (Markowski, 2014, s. 14). O ostatniej z wymienionych niedoskonałości pisali dobitnie w odniesieniu do nowożytnej formy demokracji wspomniani wcześniej myśliciele doby oświecenia. Dzielili oni pogląd, zgodnie z którym należy ostrożnie spojrzeć na istniejące w demokracji ograniczenia większościowych rządów ludu. Analizując dokonania Tocqueville’a, Milla i innych filozofów, Jarosław Szepański (2011, s. 171) sformułował szeroką definicję „tyranii większości”, czyli „formy rządów, w której najaktywniejsza część społeczeństwa – uchodząca za większość – sprawuje niczym nieskrępowaną władzę i zdolna jest narzucać ludowi swoją wolę – bez potrzeby liczenia się z mniejszościami – poprzez akty władcze, ale i poprzez swoisty system autocenzury społecznej oraz poprawności politycznej zapobiegającej rozprzestrzenianiu się teorii sprzecznych z jej wolą”.

Wyroślą z XIX-wiecznej tradycji oświeceniowej, krytyczną względem demokracji koncepcję „tyranii większości” można zarówno odnieść do rozumienia partycypacyjnego i problemów wynikających z niewystarczającego uczestnictwa

¹⁵ Krytyka partycypacji jako takiej, wliczając w to kompetencje obywateli, jest obecna w literaturze w zasadzie od kiedy trwają badania nad demokracją. Jacques Ellul, francuski historyk, socjolog i teolog, już pod koniec lat 60-tych pisał obszernie o „iluzji uczestnictwa politycznego” (Stankiewicz, 2010, s. 195-196).

obywateli, jak i do podejścia proceduralnego poprzez problem zawłaszczania władzy przez większość w efekcie wyborów. Współcześnie wielu badaczy posługuje się koncepcją „tyranią większości” celem uchwycenia wyzwań, jakie wiążą się z demokracją w XXI wieku, zwłaszcza w ramach badań empirycznych. Przykładem jest bardzo aktualna praca Daniela Lewisa (2012, s. 1-16) pt. „Direct Democracy and Minority Rights: A Critical Assessment of the Tyranny of the Majority in the American States”, w której autor na podstawie USA udowadnia, że instytucje demokracji bezpośredniej, takie jak referendum czy inicjatywa wyborcza, mogą zagrażać prawom mniejszości i utrwaląć tyranię większości.

Zarówno argumenty na rzecz szerokiej partycypacji obywateli w życiu politycznym, jak i przeciwnie można by wymieniać długo, ponieważ istnieje wiele prac natury teoretycznej, empirycznej oraz próbujących łączyć teorię z empirią, w których pochylano się nad problemem komponentów demokracji. Podobnie w dyskusji naukowej odnaleźć można wiele spojrzeń na rolę obywateli w demokracji. Najważniejsze różnice pomiędzy nimi zawierają się w obu z omówionych wyżej podejść do badania demokracji – proceduralnym, w którym lud przede wszystkim głosuje w wyborach oraz w partycypacyjnym, gdzie znaczenie obywateli jest dużo mocniej akcentowane, a od nich samych wymaga się aktywnego uczestnictwa w życiu politycznym. Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, że w naukach o polityce jak dotąd nie zaoferowano uniwersalnej definicji demokracji, która zaspokajałaby oczekiwania badaczy prezentujących różne, często sprzeczne ze sobą, wizje demokracji. Warto pamiętać, że w zależności od przyjętej definicji demokracji powstają różne jej konceptualizacje, a w konsekwencji w różny sposób bada się stopień demokratyczności danego reżimu politycznego. Demokrację różni autorzy mogą postrzegać albo jako kontinuum (od mniejszego stopnia demokracji do większego) lub jako dychotomię, zakładając, że demokracja albo jest albo jej nie ma.

Istnieje oczywiście wiele interpretacji demokracji, które wykraczają poza omówione podejścia proceduralne i partycypacyjne, korzystają z dorobku oby tradycji, a nawet zwracają uwagę na nowe aspekty w analizie demokracji. Na uwagę zasługuje szczególnie systemowe ujęcie demokracji, które spaja w całość wiele różnego rodzaju komponentów demokracji, jak wartości, procedury, instytucje czy zachowania polityczne (Antoszewski, 2016, s. 81). W tym ujęciu współczesna demokracja jest systemem politycznym, w ramach którego realizowane są wartości (równość, wolność, godność), co odbywa się za pośrednictwem określonych procedur i rozwiązań instytucjonalnych (Antoszewski, 2016, s. 81). Podejście systemowe jest przydatne z perspektywy badań porównawczych i wieloaspektowej analizy postępu demokratyzacji czy też stopnia rozwoju już istniejącej demokracji, o czym mowa będzie w kolejnym podrozdziale. Systemowe spojrzenie łączy elementy podejścia proceduralnego i partycypacyjnego, traktując demokrację jako „współlistnienie i współwzmacnianie się wartości (jak wolność, równość, cnota czy prywatność) oraz procedur (jak decydowanie większością głosów czy poszanowanie prawa)” (Antoszewski, 2016, s. 82). Ponadto w ujęciu systemowym

dopuszcza się korzystanie z kategorii substancjalnych, szczególnie poszukiwaniu jakościowej, „dobrej” demokracji. Takie podejście znajdzie zastosowanie podczas próby ustalenia podobieństw i różnic pomiędzy polską a ukraińską demokracją.

Punktem wyjścia w niniejszej rozprawie doktorskiej będzie koncepcja demokracji według Dahla. Ta propozycja definiowania demokracji w oparciu o ustalony katalog wyznaczników jest jednym z najszerzej akceptowanych kompromisów między minimalistycznym a maksymalistycznym pojmowaniem demokracji, choć z większym naciskiem na pierwsze z wymienionych. Dahl w nowatorski sposób podkreślał znaczenie wolności wypowiedzi i dostępu do informacji jako jednego z komponentów demokracji, podczas gdy inni badacze wprowadzili do debaty nad demokracją komponent uczestnictwa obywateli w życiu publicznym.

Ma to duże znaczenie z perspektywy tej pracy, która koncentruje się na pomocy demokratyzacyjnej przekazywanej przez społeczeństwo obywatelskie mediom, które w praktyce realizują prawo do informacji i wolność słowa w imieniu obywateli. Analizując problematykę promowania rozwoju demokracji bezzasadne byłoby zawężenie definicji demokracji do kwestii procedur, ponieważ promowanie demokracji przez donatorów znacznie wykracza poza wsparcie jedynie procesu wyborczego. Wiedząc, jak na wiele różnych sposobów można postrzegać demokrację, warto bliżej przyjrzeć się temu, w jaki sposób rozumiana jest demokratyzacja, czyli szeroko pojęte przechodzenie od systemu niedemokratycznego do (bardziej) demokratycznego.

1.2. Demokratyzacja jako proces

Na demokratyzację jako złożony proces przekształceń systemu politycznego w stronę demokratycznego zwrócono szczególną uwagę w rezultacie przemian na przełomie lat 80-tych i 90-tych, gdy liczba demokracji na świecie przewyższyła liczbę autorytaryzmów (Haerpfer i in., 2009, s. 1). Badacze zaczęli formułować kluczowe pytania o to, jak w jaki sposób zachodzą demokratyczne zmiany systemowe oraz dlaczego tak się dzieje. Jedną z najsłynniejszych prac, które dotyczą tej problematyki, jest „Trzecia fala demokratyzacji” przywołanego wcześniej Huntingtona (2009, s. 35), w której autor pochylił się nad mającymi miejsce pomiędzy rokiem 1922 a 1990 zwrotami w kierunku demokracji¹⁶. Badacz uznał, że trzecia fala demokratyzacji, oznaczająca przejście w latach 1974-1990 około trzydziestu państw od niedemokratycznych do demokratycznych systemów politycznych, to jedno z najważniejszych przemian politycznych w drugiej połowie XX wieku (Huntington, 2009, s. 9). Trudno się nie zgodzić z tym stwierdzeniem w obliczu wielu korzyści, które przynosi demokracja, takich

¹⁶ Według Huntingtona fala demokratyzacji to grupa przemian systemów politycznych z niedemokratycznych do demokratycznych, następujących w określonym czasie i w sposób liczniejszy od równoległych przemian w kierunku przeciwnym (Huntington, 2009, s. 24). Politolog do pierwszej fali demokratyzacji zaliczył lata 1828-1926, do drugiej fali okres 1943-1962, a początek trzeciej fali datował na 1974 rok. Każdej fali demokratyzacji towarzyszy także fala odwrotu od demokracji.

jak poszanowanie praw człowieka, preferowanie pokoju (Gleditsch i Hegre, 1997, s. 307-308; Poe i Tate, 1994, s. 853; Sobek i in., 2006, s. 527-258) czy też powiązań demokracji z wyższym poziomem ekonomicznym niż w państwach niedemokratycznych (Pourgerami, 1991, s. 200-201; Przeworski, 1991, s. 188-192).

Między innymi z powodu możliwego wzrostu ekonomicznego czy poszanowania praw człowieka bardziej rozwinięte demokracje decydują się na podejmowanie działań w obrębie promowania demokracji poprzez np. pomoc rozwojową dla państw niedemokratycznych lub demokratyzujących się, co zostanie omówione w rozdziale trzecim i kolejnych. Zaangażowanie jednych demokracji we wspieranie procesu demokratyzacji w innych państwach zalicza się do zewnętrznych czynników mających wpływ na przebieg, a czasem i na rezultaty demokratycznych przemian (Tolstrup, 2012, s. 1-3; Whitehead, 1991, s. 3-46, 2001, s. 3-25). Zatem chcąc dobrze zrozumieć istotę wspierania przez aktorów zewnętrznych procesu demokratyzacji, oprócz przyjrzenia się różnym koncepcjom demokracji, do której przecież demokratyzacja ma finalnie prowadzić, należy omówić również to, czym jest demokratyzacja oraz w jaki sposób można mierzyć jej efekty, a co za tym idzie – poziom demokracji.

Podobnie jak w przypadku demokracji, tak i na demokratyzację można spojrzeć z kilku odmiennych od siebie perspektyw, co wiąże się z osadzeniem badań w różnych tradycjach teoretycznych. Analogicznie do rozważań na temat demokracji, do badania demokratyzacji mogą posłużyć zarówno teorie normatywne, jak i teorie empiryczne (Dufek i Holzer, 2013, s. 117). Większość prac z końca lat 90-tych na temat demokratyzacji ugruntowanych było w normatywizmie, w związku z czym poszukiwano najkorzystniejszych wariantów demokracji, przeważnie wskazując na demokrację liberalną lub przedstawicielską, a także identyfikowano warunki zaistnienia takich demokracji (Grugel i Bishop, 2014, s. 7). Warto też zwrócić uwagę na fakt korzystania na potrzeby badania demokratyzacji z różnych definicji demokracji, co w praktyce oznacza myślenie o demokratyzacji z perspektywy proceduralnej, substancjalnej itd. (Bell i Staeheli, 2001, s. 178-192).

Po pierwsze, demokratyzacja może być postrzegana w literaturze jako zastąpienie niedemokratycznego reżimu politycznego demokratycznym. Po drugie, przez demokratyzację badacze rozumieją także proces przeobrażeń systemu politycznego w kierunku bardziej demokratycznego (Bernhagen, 2009, s. 25). Pierwsze z wymienionych ujęć koncentruje się na proceduralnym pojmowaniu demokracji, dążąc do określenia czy dany system polityczny jest demokracją czy nie, podczas gdy w podejściu zorientowanym na procesowość demokratyzacji większą wagę przykładają do stopniowości demokracji i jej efektów demokratycznych zmian (Coppedge, 2012, s. 42-44). Od sposobu operacjonalizacji demokracji zależy szereg rozstrzygnięć co do perspektyw i stopnia demokracji (Karl, 1990, s. 1), a to z kolei wpływa na interpretowanie przemian demokratycznych.

Z definicji punktem wyjścia dla demokratyzacji jest niedemokratyczny reżim, dlatego proces ten często jest rozumiany jako „budowanie demokratycznego państwa”. Najczęściej przy okazji definiowania demokratyzacji badacze posługują się podstawowymi dla politologii kategoriami, takimi jak system polityczny, reżim polityczny oraz porządek polityczny. System polityczny jako najszersza z wymienionych z wymienionych kategorii oznacza „zasadniczą strukturę, w ramach której toczy się życie polityczne” (Podolak i Żmigrodzki, 2013, s. 11), którą badacze zwykli definiować na wiele sposobów w zależności od stanowiska metodologicznego i interesujących poszczególnych autorów aspektów systemu politycznego¹⁷. Składa się on z wielu zależnych od siebie elementów, spośród których wyróżnić można podsystem normatywny, czyli wartości polityczne, wzorce zachowania, a także przyjęte reguły gry politycznej, oraz podsystem behawioralny, w skład którego wchodzi faktycznie działania polityczne (Pałeczki, 1988, s. 13-24 w: Antoszewski, 1999, s. 81-82).

System polityczny można określać mianem demokratycznego lub niedemokratycznego (Lijphart, 1989, s. 33), biorąc pod uwagę szeroką gamę mechanizmów związanych z życiem politycznym danego społeczeństwa. W klasycznym, systemowym ujęciu wskazuje się na fakt zdolności systemu politycznego do rozwoju poprzez dynamiczne interakcje z jego otoczeniem w sferze wewnętrznej i zewnętrznej (Antoszewski, 1999, s. 77). Warto podkreślić, że zmiany w obrębie systemu politycznego znajdują się w centrum zainteresowania studiów, które za cel przyjmują zrozumienie procesu demokratyzacji i jego uwarunkowań (Yilmaz, 2002, s. 68-70). Podobnie jak w przypadku rozróżnienia na strefy otoczenia systemu na środowisko narodowe i międzynarodowe, tak i w przypadku badań nad demokratyzacją branych pod uwagę jest wiele czynników (Pridham, 2000, s. 136-301) wpływających na proces demokratycznych przemian.

Obecnie zauważyć można popularność alternatywnych względem klasycznej analizy systemowej podejść do badania systemu politycznego, szczególnie ujęcia komparatystycznego, które pozwala uchwycić różnice i podobieństwa pomiędzy systemami politycznymi (oraz ich przemianami), a także wspólne tendencje rozwojowe (Antoszewski, 1999, s. 85). Z takiej też perspektywy najczęściej spogląda się na demokratyzację w Europie Środkowo-Wschodniej i w państwach byłego Związku

¹⁷ Przed upowszechnieniem się kategorii systemu politycznego w II połowie XX wieku w efekcie badań Davida Eastona (Siekłucki, 2019, s. 17) badacze do opisanie tej strefy życia społecznego posługiwali się pokrewnymi pojęciami, takimi jak państwo, ustrój polityczny lub państwowy, reżim polityczny (Gulczyński, 2002, s. 22). Podejść do definiowania systemu politycznego jest wiele: Deszczyński i Gołata (2000, s. 9) piszą o podejściu instytucjonalnym, instytucjonalno-funkcjonalnym, normatywnym i komunikacyjnym. Podolak i Żmigrodzki (2009, s. 12) wyróżniają ujęcie instytucjonalne, strukturalno-funkcjonalne i systemowe. Natomiast Seklucki (2019, s. 23) wskazuje na istnienie nurtu instytucjonalnego, neoinstytucjonalnego, procesualnego oraz systemowego (inaczej analitycznego). System polityczny w ujęciu instytucjonalnym, zwracającym uwagę na wyodrębnienie instytucji, które mieszczą się w ramach systemu politycznego, można utożsamiać z pojęciem ustroju państwowego (Podolak i Żmigrodzki, 2009, s. 12). Złożoność postrzegania systemu politycznego wiąże się z różnorodnym posługiwaniem się wyżej wymienionymi terminami (system polityczny, ustrój polityczny, reżim polityczny) przez poszczególnych autorów, co dotyczy także kluczowych opracowań na temat pomocy demokratyzacyjnej.

Radzieckiego (Bunce, 2000, s. 703-734; Gunther, Diamandouros i Puhle, 1995, s. 1-32; Pridham, 2000, s. 50-52; Stoner i in., 2013, s. 3-26; Vanhanen, 2003, s. 113-120), co zostanie szerzej omówione w rozdziale drugim. Ponadto spore zainteresowanie wśród badaczy wzbudza problem trwałości demokratycznych przemian i stabilności systemu politycznego (Antoszewski, 1999, s. 86), mających duże znaczenie w kontekście niniejszej pracy, skupiającej się na Polska i Ukrainie, czyli dwóch postkomunistycznych państwach, które uczestniczyły w Huntingtonowskiej trzeciej fali demokratyzacji.

Warto doprecyzować, że najczęściej o procesie demokratyzacji pisze się w kontekście klasyfikacji systemów politycznych w oparciu o kryterium, jakim jest typ reżimu politycznego¹⁸. Oznacza to, że demokracja, jak już wspomniano, to typ reżimu politycznego (Sokoł, 1999a, s. 68), na który składają się „wszystkie wartości i zasady ustrojowe (takie jak wolność, równość, suwerenność narodu, reprezentacja, podział władz), struktura autorytetów, formalne i nieformalne reguły gry politycznej oraz wynikające z nich zależności pomiędzy podmiotami polityki” (Antoszewski, 1999, s. 89). Na gruncie nauki pojęcie reżimu politycznego ma charakter neutralny i obejmuje z jednej strony zasady oraz mechanizmy, które regulują funkcjonowanie władzy politycznej, a z drugiej strony stosowane przez państwo metody w stosunkach z obywatelami (Dziemidok, 1999, s. 256). Zgodnie z takim rozumieniem reżimy polityczne można podzielić na demokratyczne i niedemokratyczne (autorytarne, totalitarne), a różnice pomiędzy nimi sprowadzają się do kwestii m.in. dostępu do centrów decyzji politycznych, istniejących procedur oraz stosunków na linii państwo-społeczeństwo (Dziemidok, 1999, s. 256; Podolak i Żmigrodzki, 2009, s. 14).

Oprócz określenia, czym jest demokracja, bardzo ważnym punktem odniesienia dla prac badawczych, które skupiają się na przemianach reżimów politycznych w kierunku bardziej demokratycznych jest poruszanie się na osi demokracja-autorytaryzm. Zdaniem Sartorio (1994, s. 228-232) demokracja jest stopniowalna, co oznacza, że stopień demokratyczności danego systemu (reżimu) politycznego może być większy lub mniejszy. Biorąc pod uwagę fakt stopniowości demokracji, przeważnie przeciwstawiana jest ona takim pojęciom jak autorytaryzm, autokracja, dyktatura lub totalitaryzm¹⁹. Nie wchodząc nadto w szczegóły wymienionych pojęć, można uznać, że

¹⁸ Istnieje wiele kryteriów systemów porządkowania systemów politycznych. Według Małgorzaty Podolak i Marka Żmigrodzkiego (2009, s. 14-22) oprócz klasyfikacji w oparciu o typ reżimu politycznego wyróżnić można podział ze względu na zasady organizacji aparatu państwowego (systemy parlamentarne i prezydenckie oraz republiki i monarchie) czy też ze względu na strukturę terytorialną państwa (unitarne i złożone oraz autonomie). Szerzej tematykę systemów politycznych omawia też Antoszewski (1999, 2012). Z punktu widzenia problematyki omawianej w niniejszej dysertacji największe znaczenie ma typologia, która koncentruje się na demokratycznych i niedemokratycznych reżimach politycznych. Szerzej tematykę klasyfikacji systemów omówiono m.in. w pracach naukowych pt. „Współczesne systemy polityczne” (pod red. M. Żmigrodzkiego i B. Dziemidok-Olszewskiej), „Encyklopedia politologii. Tom 1. Teoria polityki” (pod red. W. Sokoła i M. Żmigrodzkiego) oraz „Wprowadzenia do nauki o państwie i prawie” (pod red. B. Szmulika i M. Żmigrodzkiego).

¹⁹ Istnieje bogata literatura, która koncentruje się na ustaleniu istoty niedemokratycznych reżimów politycznych. Zob.: Bäcker, 2010, 2016; Brownlee, 2007; Diamond, 1989; Diamond, Plattner i Walker, 2016; Gulczyński, 2002; Linz, 2000; Szmulik i Żmigrodzki, 2002. W kontekście tranzytacji z autorytaryzmu

autorytaryzm jest „synonimem braku demokracji” (Sieklucki, 2019, s. 58), a także „doktryną i formą ustroju państwowego (reżimu)” (Dziedziak, 1999, s. 37). Zazwyczaj rozróżnienia pomiędzy reżimami politycznymi dokonuje się poprzez zidentyfikowanie ich charakterystycznych cech. Przykładem tego podejścia jest uznana praca Juana Linza (2000, s. 159-162), w której autor dokonał rozróżnienia między reżimami autorytarnymi i totalitarnymi. Jak dotąd wiele uwagi w literaturze poświęcono różnicom pomiędzy demokracjami a reżimami niedemokratycznymi i dynamice ich przemian (Brooker, 2014, s. 1-13; Ottaway, 2003, s. 3-27; Yilmaz, 2002, s. 67-84).

Analiza reżimu politycznego powinna obejmować nie tylko treść norm politycznych, lecz również sposoby ich powstawania oraz egzekwowania (Antoszewski, 1999, s. 90). Aspekt normatywny i behawioralny podkreślane są także w badaniach demokratyzacji, czyli procesu wieloaspektowej zmiany, której podlega także reżim polityczny (Munck, 1996, s. 6). Podobnie jak w przypadku przywołanych wcześniej rozważań o demokracji, także demokratyzację można postrzegać z perspektywy wyłącznie przemian instytucjonalnych, jak i w szerszym kontekście, w którym uwzględnia się zachodzące zmiany społeczne. Zdaniem Sebastiana Kubasa (2017, s. 75), politologa zajmującego się badaniem demokratyzacji, pierwsze z wymienionych podejść podkreśla wprowadzenie do systemu i później utrwalenie określonych norm, instytucji oraz procedur, podczas gdy drugie podejście skupia się, oprócz wymiaru instytucjonalnego, na społecznej akceptacji oraz upowszechnieniu się demokratycznych postaw wśród obywateli. Społeczna legitymizacja zachodzących przemian może wyrażać się poprzez partycypację społeczeństwa w wyborach, uczestnictwo obywateli w NGO itd. (Kubas, 2017, s. 76).

Natomiast Jean Grugel i Matthew Bishop (2014, s. 74-104), autorzy kompleksowej pracy pt. „*Democratization. A Critical Introduction*”, uważają, że z perspektywy teoretycznej demokratyzację można badać z wykorzystaniem podejścia strukturalnego, a w jego ramach teorii modernizacji i socjologii historycznej. Oprócz orientacji strukturalnej do analizy zjawiska demokratyzacji posłużyć może teoria tranzycji, zwana też teorią agencji, podkreślająca rolę poszczególnych aktorów w demokratyzacji, a także podejścia alternatywne do wymienionych. Te ostatnie łączą cechy podejścia strukturalnego i teorii tranzycji, akcentując dodatkowo znaczenie innych czynników warunkujących demokratyzację, w tym aktorów zewnętrznych czy aktywności społeczeństwa²⁰ (Grugel i Bishop, 2014, s. 96-102). Niektórzy badacze uważają, że trudno wyobrazić sobie wypracowanie uniwersalnej teorii demokratyzacji,

podkreślić należy znaczenie serii wydanych w 1986 roku prac pt. „*Transitions from Authoritarian Rule*” pod redakcją Guillermo O’Donnella, Philippe Schmittera i Laurence’a Whiteheada.

²⁰ W teorii modernizacji demokratyzacja główną osią jest rozwój ekonomiczny. Historyczna socjologia skupia się na wyjaśnieniu zaistnienia demokratyzacji z perspektywy konfliktu klasowego w relacji do państwa. Teoria tranzycji (agencji) z kolei wyraźnie zaznacza rolę elit w negocjowaniu demokratycznych przemian, podczas gdy podejścia alternatywne, na których zastosowanie decydują się Grugel i Bishop (2014, s. 74-104), biorą za cel ujęcie procesu demokratyzacji w sposób holistyczny z uwzględnieniem wielu czynników: państwa, społeczeństwa oraz wpływów zewnętrznych.

ponieważ proces demokratyzacji zasadniczo różni się pomiędzy poszczególnymi państwami, obejmując różnych aktorów i różne interesy (Coppedge, 2012, s. 55).

1.2.1. Etapy demokratyzacji i jakość demokracji

W zależności od przyjętej orientacji, inaczej można postrzegać nie tylko efekt końcowy, czyli demokrację, lecz także sam proces demokratycznych przemian. Większość badaczy zajmujących się demokratyzacją zgadza się co do tego, że jest to zjawisko wieloaspektowe i wieloetapowe (Coppedge, 2002, s. 35; Grugel i Bishop, 2014, s. 100; Huntington, 2009, s. 9; Pridham, 2000, s. 17; Przeworski, 1991, s. 14). Istnieje pewien konsensus co do faktu występowania kilku etapów w procesie demokratyzacji. Zdecydowana większość autorów prac poświęconych demokratyzacji dzieli ten proces na fazę przed tranzycją, tranzycję i po tranzycji, choć używają oni zróżnicowanej terminologii. Zdaniem Michaela Coppedge'a (2012, s. 78-79), uznanego badacza demokratyzacji, możliwe jest wyodrębnienie większej liczby etapów, takich jak przygotowanie, liberalizacja, tranzycja, kryzys, odnowienie lub załamanie, legitymacja, konsolidacja, pogłębianie, poprawa jakości i przetrwanie, choć w gruncie rzeczy sprowadzają się one do trzech wcześniej wymienionych, głównych faz. Przeważnie etapy te określane się jako upadek autorytaryzmu (niedemokratycznego reżimu politycznego), tranzycję oraz konsolidację demokracji (Pridham, 2000, s. 17).

O ile z orientacyjnym wyznaczeniem momentu upadku niedemokratycznego reżimu przeważnie nie ma większych trudności, ponieważ dzieje się to wtedy, gdy system polityczny nie może dłużej pełnić swoich zasadniczych funkcji (Kubas, 2017, s. 77), to precyzyjne rozgraniczenie kolejnych etapów demokratyzacji jest zadaniem bardziej skomplikowanym. O'Donnell i Schmitter (1986, s. 6) zaproponowali jedno z najczęściej przywoływanych w literaturze wyjaśnień znaczenia tranzycji, która zdaniem badaczy oznacza „okres przejściowy pomiędzy jednym reżimem politycznym a innym”²¹. Juan Linz i Alfred Stepan (1996, s. 3), autorzy przełomowej pracy na temat demokratycznych przemian pt. „Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe”, za ukończoną tranzycję uznają moment osiągnięcia zadowalającej zgody co do procedur, których celem jest wyłonienie rządu w efekcie wolnych, powszechnych wyborów. Rząd ten ma *de facto* możliwość realizowania nowych polityk, a legislatura, egzekutywa i judykatura nie muszą dzielić władzy z innymi podmiotami.

Warto podkreślić, że etapu tranzycji nie można mylić liberalizacji, objawiającą się wdrażaniem przez niedemokratyczną władzę nowych polityk, zwiększeniem zakresu swobód politycznych oraz obywatelskich (Linz i Stepan, 1996, s. 3-4). Demokratyzacja

²¹ Istnieje bogata literatura na temat dynamiki zachodzących przemian na różnych etapach demokratyzacji i de-demokratyzacji. Duże znaczenie w tym kontekście odgrywają badania porównawcze, umożliwiające zestawienie ze sobą konkretnych przypadków. Zob.: Diamond (1996); Grugel i Bishop (2014); Huntington (2009); O'Donnell, Schmitter i Whitehead (1986); Schneider i Schmitter (2004); Tomini i Wagemann (2018).

zawiera w sobie liberalizację, ale liberalizacja nie musi automatycznie prowadzić do rozpoczęcia się tranzykcji reżymy politycznego i dalszych przemian systemowych w kierunku demokracji. Ani tranzykcja ani konsolidacja demokracji nie są ponadto tożsame z transformacją systemową, pod pojęciem której kryje się znacznie szerszy proces zmian natury politycznej, społecznej i gospodarczej (Mieczkowska, 2014, s. 73-74)²². Na płaszczyźnie politycznej transformacja systemowa wiąże się z liberalizacją życia publicznego oraz procesem demokratyzacji społeczeństwa, wliczając w to jego upodmiotowienie, czyli stan, w którym obywatele są zdolni, chętni i mają możliwość praktykowania swoich wolności (Welzel i Inglehart, 2008, s. 126-140). Demokratyzacji natomiast nie warto rozpatrywać jedynie przez pryzmat zmian polityczno-społecznych, ponieważ istnieje wiele badań ukazujących, że demokratyczne reformy często idą w parze z upowszechnieniem zasad wolnorynkowych (Bunce, 2001, s. 43-45; Maravall, 1997, s. 74-125; McGann, 2010, s. 9-20). Osiągnięcia pewnego stopnia niezależności i swobód gospodarczych wliczane jest do warunków konsolidacji demokracji (Linz, Stepan i Gunther, 1995, s. 83-84), co podkreśla wspomnianą wieloaspektowość procesu demokratyzacji.

Większość badaczy wyraźnie oddziela pośredni etap tranzykcji od konsolidacji powstałej demokracji, co wcale nie oznacza, że zachodzące zmiany społeczno-polityczne w obrębie obu faz demokratyzacji nie nakładają się na siebie czasowo (Gunther i in., 1995, s. 3). Konsolidacja następuje w momencie, gdy ustanowione wcześniej reguły demokracji stają się jedynymi obowiązującymi (Linz i Stepan, 1996, s. 3-4; O'Donnell i Schmitter, s. 6-7). Etap konsolidacji demokracji wywołuje wiele wątpliwości w związku z występowaniem trudności ze wskazaniem konkretnego momentu, w którym reżim demokratyczny zostaje utrwalony. Ponadto w przypadku demokratyzacji państw postkomunistycznych klasyczna tranzytologia, zakładającej przede wszystkim przejście od autorytaryzmu do skonsolidowanej demokracji, okazała nie być w pełni użyteczną. Krytyki „paradygmatu transformacyjnego” dokonał Thomas Carothers (2002, s. 5-21) w pracy pt. „The End of Transition Paradigm”, w której ukazane zostały mankamenty klasycznego podejścia. Najpoważniejszy z nich dotyczył błędnego założenia ze strony promotorów demokracji, że w szczytowych latach „trzeciej fali demokratyzacji” państwa kierowały się ku demokracji, a następnie ku konsolidacji demokracji. Natomiast niektóre z państw w ogóle nie ulegały procesowi demokratyzacji lub pozostały w „szarej strefie”²³.

Biorąc pod uwagę powyższe zastrzeżenia, uznano, że konsolidacja jest najdłuższym i najbardziej złożonym etapem demokratyzacji, w trakcie którego przekształcenia systemowe zachodzą na kilku płaszczyznach (Kubas, 2017, s. 79). Tym

²² Termin „transformacja” stosowany jest do analizy takich zjawisk jak „zmiana, wielka przemiana, przejście, przeobrażenie, radykalna zmiana społeczna, metamorfoza, zwrot historyczny, modernizacja, rewolucja, ewolucja, rozwój, postęp, reforma” (Mieczkowska, 2014, s. 73).

²³ O zastosowaniu teorii transformacji w wyjaśnieniu przemian ustrojowych w państwach poradzieckich pisał szerzej na gruncie polskim m.in. Jarosław Ćwik-Kapowicz (2009, s. 106-121). Badacz wyjaśnił genezę, założenia i krytykę klasycznego paradygmatu transformacyjnego oraz ukazał próby poszukiwania podejść alternatywnych.

samym niemal niemożliwe jest wskazanie jasnego rozgraniczenia tego, kiedy następuje konsolidacja demokracji. Zatem już na etapie dyskusji o etapach transformacji i różnych podejściach do tego zagadnienia ujawniają się trudności co do oceny wyników procesu demokratyzacji. Nawet gdyby założyć, że efektem końcowym demokratyzacji jest skonsolidowana demokracja, to mierzenie tych efektów (a także poszczególnych etapów) jest sporym wyzwaniem. Wynika to po części z wieloznaczności podejść do demokracji, o których mowa była w poprzednich dwóch podrozdziałach. W celu porównania transformacji systemowych w Polsce i na Ukrainie, demokracja była traktowana jako pewne kontinuum (reżim jest mniej lub bardziej demokratyczny) niż jako dychotomia (czyli demokracja jest lub jej nie ma). Podejście stopniowalne umożliwiło zestawienie ze sobą różnych wskaźników demokracji w obu branżach pod uwagę państwach, czego dokonano w rozdziale drugim.

1.2.2. Wskaźniki demokracji

W celu dokonania rozróżnienia między demokratycznymi a niedemokratycznymi reżimami politycznymi stosuje się przeważnie wskaźniki demokracji. Ich zadaniem jest przede wszystkim ułatwienie oceny realizacji poszczególnych komponentów (wymiarów) demokracji, wynikających bezpośrednio z przyjętych w badaniach koncepcji demokracji. Indeksy demokracji, określane również mianem wskaźników demokratyczności systemów politycznych lub skal demokracji, rozumieć należy jako syntetyczne narzędzia pomiaru. Przedstawiają one zmienne demokratyczności dla danego systemu w formie wartości liczbowej (Szewczak, 2018, s. 97)²⁴. Indeksy demokracji są powszechnie stosowane w nauce do oceny postępu przemian demokratycznych lub cofania się demokracji. Zadaniem wskaźników jest umożliwienie porównywania ze sobą reżimów politycznych, najczęściej poprzez określenie stopnia ich demokratyczności. Ocen poziomu demokracji dokonują nie tylko badacze, lecz również agencje rządowe, organizacje międzynarodowe, NGO, a rezultaty pomiarów wykorzystywane są m.in. w badaniach nad systemami politycznymi, identyfikowaniu pozycji państw na tle innych, projektowaniu reform demokratycznych i ich późniejszej ocenie, a także w planowaniu oraz monitorowaniu projektów pomocowych (Szewczak, 2018, s. 98). Posługiwanie się wskaźnikami demokracji stanowi jedną z najbardziej popularnych metod mierzenia efektów procesu demokratyzacji, pozwalającą brać pod uwagę przemiany w obrębie wielu filarów demokracji, takich jak rywalizacja polityczna, partycypacja czy gwarancje

²⁴ Większość indeksów demokracji czerpie z dorobku nauki w dziedzinie badań systemów politycznych w celu dookreślenia wyróżników jakości demokracji i jej pomiaru. U teoretycznych podstaw wskaźników demokracji leży zróżnicowane podejścia do badania demokracji, które w różnym stopniu odwołują się do proceduralnego lub partycypacyjnego rozumienia demokracji. Wartościowe spojrzenie na teoretyczne aspekty badania jakości demokracji oraz możliwości aplikowania teorii w badaniach empirycznych zaproponowali Guillermo O'Donnell, Jorge Vargas Cullell i Osvaldo M. Iazzetta w publikacji pt. „The Quality of Democracy. Theory and Applications” (2004, s. 9-92). Autorzy podkreślają, że nawet niepełna demokracja zapewnia ramy instytucjonalne, które mogą zagwarantować podstawowy próg swobód, co jest szczególnie istotne w kontekście państw przechodzących przez trudny proces demokratyzacji.

praw obywatelskich. Świadczą o tym liczne prace naukowe polskich i zagranicznych badaczy w zakresie metodologii oraz teoretycznych podstaw pomiaru demokracji (Coppedge i in., 2015, s. 580-593; Elff i Ziaja, 2018, s. 92-104), jak i prace natury empirycznej, w których wykorzystywane są wskaźniki demokracji (Lührmann i in., 2019, s. 895-915; Mechkova i in., 2017, s. 162-169; Olejnik, 2019, s. 21-35; Pietraś, 2019, s. 18-25; Tyrała, 2018, s. 10).

W tabeli zamieszczonej poniżej zebrane zostały popularne w literaturze podejścia do oceny demokracji, opierające się na założeniu, że demokracja jest konceptem stopniowalnym. Utworzone zestawienie mierników uwzględnia ponadto teoretyczne podstawy postrzegania demokracji, które przekładają się na dobór konkretnych mierników służących ocenie stopnia demokracji.

Tabela 2. Wybrane skale demokracji jako reżimu politycznego

Komponenty (wymiary) demokracji	Zastosowane wskaźniki demokracji
Skala Bollena: — polityczne prawa — polityczne wolności	— wolność prasy — wolność zrzeszania się w partie polityczne oraz przynależności do opozycji — zakres restrykcji nakładanych przez rządzących na jednostki i grupy — uczciwość wyborów — wybór egzekutywy — wybór legislatury
Indeks Demokratyzacji (ID) Vanhanena: — rywalizacja — partycypacja	— udział głosów oddanych na małe partie polityczne — wysokość frekwencji wyborczej
Skala poliarchii Coppedge’a i Reinickego: — opozycja (kontestacja) — partycypacja (inkluzja)	— wolne i uczciwe wybory — wolność zrzeszania się — wolność słowa — pluralizm mediów
Freedom House (FH) ²⁵	— wybór egzekutywy

²⁵ O stanie demokracji i wolności na świecie traktują raporty pt. „Freedom in the World”, publikowane corocznie od 1973 roku przez amerykańską NGO Freedom House. W raportach ocenia się zakres wolności politycznych i obywatelskich, na podstawie czego państwa i terytoria kwalifikowane są jako „wolne”, „częściowo wolne” lub „zniewolone”. Autorka posługuje się tłumaczeniem angielskich kategorii (*free*, *partially free*, *not free*) stosowanych w raportach Freedom House zaproponowanym przez Marię

— prawa polityczne — swobody obywatelskie	— wybór legislatury — uczciwe wybory — pluralizm partii politycznych — silna opozycja — wolność politycznego decydowania od nacisków (ze strony armii, grup religijnych itd.) — pełnia praw dla mniejszości — wpływ wyłonionych w toku wyborów władz na politykę państwa — otwartość i przejrzystość władzy — niezależność i pluralizm mediów — wolność słowa — wolność wyznania — wolność akademicka — wolność demonstracji i zrzeszenia się — niezależność sądownictwa — rządy prawa — ochrona przed terrorem państwa — wolności osobiste (swoboda przemieszczania się, prawo do własności prywatnej itd.)
Polity Project²⁶ — rywalizacja polityczna — niezależność egzekutywy	— rywalizacyjna w partycypacji politycznej — otwartość w wyborze stanowisk władzy — rywalizacja w wyborze stanowisk władzy — ograniczenia władzy

Marczewską-Rytko (2011, s. 24). Z kolei w raportach „Nations in Transit” ocena stopnia demokratyczności dokonywana jest na podstawie analizy demokratyczności rządów na poziomie centralnym i lokalnym, procesu wyborczego, społeczeństwa obywatelskiego, niezależności mediów, wymiaru sprawiedliwości, istnienia gwarancji praw oraz wolności obywatelskich, a także analizy stopnia korupcji. Zob.: Metodologia, <https://freedomhouse.org/reports/nations-transit/nations-transit-methodology> (dostęp: 19.10.2020). W pomiarach “Nations in Transit” wyróżnionych jest pięć kategorii reżimów politycznych: skonsolidowane demokracje (*consolidated democracies*), semi-skonsolidowane demokracje (*semi-consolidated democracies*), reżimy przejściowe lub hybrydalne (*transitional or hybrid regimes*), semi-skonsolidowane reżimy autorytarne (*semi-consolidated authoritarian regimes*) oraz skonsolidowane reżimy autorytarne (*consolidated authoritarian regimes*).

²⁶ W Polity Project mierzona jest nie tylko demokratyczność reżimu politycznego, lecz również autokratyczność, do czego wykorzystywane są wskaźniki takie jak brak regulacji odnośnie rywalizacji politycznej oraz brak poszanowania wolności politycznych i obywatelskich. Wyznacznikami są konkurencyjność uczestnictwa (*competitiveness of participation*), regulacje uczestnictwa (*regulation of participation*), ograniczenia egzekutywy (*executive constraints*), konkurencyjność wyboru egzekutywy (*competitiveness of executive recruitment*) i otwartość w wyborze egzekutywy (*openness of executive recruitment*). Zob.: Marshall, Gurr i Jagers (2020, s. 13-17).

Varieties of Democracy (V-Dem): — komponent wyborczy — liberalizm — partycypacja — deliberacja — egalitaryzm	— konkurencyjność, kontestacja polityczna — wolności osobiste — ochrona przed tyranią większości — ochrona przed terrorem państwa — bezpośredni oraz aktywny udział obywateli w podejmowaniu decyzji politycznych (rozwinęte społeczeństwo obywatelskie itd.) — racjonalna debata publiczna (niezależne media itd.) — równość polityczna
Bertelsmann Transformation Index (BTI)²⁷ — państwowość — partycypacja — praworządność — stabilność instytucji — integracja społeczno-polityczna	— monopol państwa na użycie siły — tożsamość państwowa — wolność religii — wolne i uczciwe wybory — efektywna władza — prawo zrzeszania się — wolność słowa — trójpodział władzy — niezależne sądownictwo — karalność nadużyć władzy — prawa obywatelskie — jakość instytucji demokratycznych — system partyjny — grupy interesu — poparcie dla demokracji — kapitał społeczny
Democracy Index Economist Intelligence Unit (EIU)²⁸ — wybory i pluralizm — funkcjonowanie rządu	— wolne i uczciwe wybory — bezpieczeństwo wyborców — wpływ obcych mocarstw na władzę

²⁷ Przy ocenie stopnia transformacji 137 państw na świecie, w tym Polski i Ukrainy, brane są pod uwagę trzy wymiary tego procesu – transformacja polityczna, transformacja ekonomiczna oraz zarządzanie państwem. W wymiarze politycznym BTI wyróżnia pięć grup reżimów politycznych: skonsolidowana demokracja (*democracy in consolidation*), wadliwa demokracja (*defective democracy*), wysoce wadliwa demokracja (*highly defective democracy*), umiarkowany autorytaryzm (*moderate autocracy*), twardy autorytaryzm (*hard-line autocracy*), <https://www.bti-project.org/en/home.html?&d=D&cb=00000> (dostęp: 20.10.2020).

²⁸ Democracy Index klasyfikuje państwa na pięć głównych grup: pełna demokracja (*full democracy*), wadliwa demokracja (*flawed democracy*), reżim hybrydalny (*hybrid regime*) oraz autorytaryzm (*authoritarian*). Opis metodologii odnaleźć można w raportach EIU (2019, s. 53-64).

— partycypacja polityczna	— zdolność administracji publicznej do wprowadzania regulacji prawnych w życie
— kultura polityczna	
— swobody obywatelskie	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Bernhagen (2009, s. 30-34); Bollen (1990, s. 7-24); Coppedge i in. (2019, s. 107-133); Coppedge i Reinicke (1990, s. 51-72); Giannone (2010, s. 68-97); Marshall, Gurr i Jagers (2016, s. 1-11); Szewczak (2011, s. 121-138); Vanhanen (2003, s. 48-78)²⁹.

Mierzenie zmian demokratyczności reżimów politycznych jest zadaniem trudnym z powodu, jak już wielokrotnie podkreślano, wielości istniejących definicji demokracji. Przekłada się to na zróżnicowaną konstrukcję wskaźników i związane z tym odchylenia w rezultatach (Elff i Ziaja, 2018, s. 102). Dla przykładu pomiary i analizy Freedom House budzą pewne wątpliwości ze względu na stosowaną metodologię oraz problem możliwej stronniczości politycznej. Po pierwsze, FH skupia się na formalnych i proceduralnych wyznacznikach demokracji (Giannone, 2010, s. 76-79), co może umniejszać rolę zależności w obrębie nieformalnych stosunków władzy. Po drugie, Martin Elff i Sebastian Ziaja (2018, s. 102) pisali o występowaniu okresowych zniekształcenia danych, a Diego Giannone (2010, s. 79-86) o rozbieżnościach w kryteriach pomiarów historycznych i współczesnych ze względu na ewolucję ram analitycznych z upływem czasu. Po trzecie, badania FH krytykowane są bycie osadzonymi w neoliberalnym paradygmacie, czego konsekwencją jest uwypuklenie wolności przy równoczesnym lekceważeniu kwestii równości (Giannone, 2010, s. 91). Badacze zgadzają się co do tego, że przyjęte koncepcja demokracji i ramy analityczne przekładają się na istnienie politycznej stronniczości FH na korzyść rozwiązań amerykańskich (Giannone, 2010, s. 73-76; Steiner, 2016, s. 5-8). Dlatego pomimo użyteczności i popularności wskaźników demokracji Freedom House w zakresie porównania stopnia wolności poszczególnych państw, warto sięgnąć także do innych sposobów pomiaru demokracji (Elff i Ziaja, 2018, s. 102).

Z tego względu na uwagę zasługuje m.in. projekt badawczy Varieties of Democracy (V-Dem), którego punktem wyjścia była krytyczna analiza dostępnych sposobów mierzenia demokracji wraz z zaproponowaniem solidnych podstaw teoretycznych dla nowych wskaźników (Coppedge i in., 2019, s. 110). V-Dem jest aktualnie jednym z najbardziej kompleksowych spojrzeń na badanie demokracji,

²⁹ Warto podkreślić, że w tabeli ujęte zostały wyłącznie rozwiązania, które opierają się na założeniu, że demokracja jest konceptem stopniowanym. W literaturze można odnaleźć także alternatywne sposoby badania, które bazują na dychotomicznym rozumieniu demokracji, czego przykładem są prace Adama Przeworskiego, Michaela Alvareza, Jose Cheibuba i Fernando Limongiego (2000) czy Samuela Huntingtona (1995). Wśród stopniowanych podejść do badania demokracji, oprócz wymienionych w tabeli, należy zaliczyć także oceny demokratyzacji i demokracji według International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) oraz The Economist Intelligence Unit (EIU) w postaci Indeksu Demokracji. Warto również zwrócić uwagę na Political Regimes Project, czyli ujęcie zaproponowane przez Marka Gasiorowskiego, w którym demokratyczność jest jedną z wielu cech reżimu politycznego (Bernhagen, 2009, s. 33; Szewczak, 2011, s. 122-130).

opierającym się na ocenie siedmiu jej wymiarów: wyborczego, liberalnego, większościowego, partycypacyjnego, deliberacyjnego, egalitarnego oraz konsensualnego (Coppedge i in., 2020, s. 29-39)³⁰. V-Dem wyróżnia cztery kategorie reżimów politycznych: demokrację liberalną (*liberal democracy*), demokrację wyborczą (*electoral democracy*), wyborczy autorytaryzm (*electoral autocracy*) oraz zamknięty autorytaryzm (*closed autocracy*). Opisuując zmiany w obrębie reżimów politycznych, badacze związani z projektem V-Dem, Anna Lührmann oraz Staffan I. Lindberg (2019, s. 6), patrzą na proces autokratyzacji jako na odwrotność demokratyzacji, którego istotnym elementem jest demokratyczne załamanie. Etap ten następuje po demokratycznej recesji lub nakłada się na cofanie się demokracji, ale poprzedza konsolidację autorytaryzmu. Podział ten zostanie wykorzystany w kolejnym rozdziale na przykładzie Polski i Ukrainy.

Choć proponowane przez różnych badaczy skale demokracji zasadniczo różnią się od siebie co do przyjmowanych definicji demokracji, jej podstawowych komponentów oraz wskaźników, to odnaleźć można kilka elementów wspólnych. Większość autorów zgadza się co do wymogu proceduralnego minimum, a także konieczności uczestnictwa obywateli w procesie decydowania politycznego przy równoczesnym zapewnieniu podstawowych wolności obywatelskich i politycznych. Warto więc w oparciu o przedstawione propozycje badania demokracji nakreślić granicę tego, czym demokracja nie jest. Patrick Bernhagen (2009, s. 30-31) podsumował sformułowane przez innych badaczy krytyczne argumenty na temat nadmiernego obciążenia pojęcia demokracji znaczeniami. Po pierwsze, choć demokracja i demokratyzacja mogą iść w parze z rozwojem i wydolnością ekonomiczną, nie zawsze tak się dzieje³¹. Ponadto historia zna przypadki, gdy w efekcie demokratyzacji

³⁰ W ramach poszczególnych wymiarów demokracji wyodrębniono szereg komponentów i ich składowych. Zespół badawczy V-Dem opracował ponad 400 wskaźników, które dotyczą różnych aspektów badania demokracji (V-Dem, 2020, s. 5). Ułatwia to wieloaspektową ocenę demokracji i dokonywanie porównań pomiędzy państwami, poczynając od początku XIX wieku. Ponadto w książce „Varieties of Democracy. Measuring Two Centuries of Political Change” (Coppedge i in., 2020, s. 27-42) autorzy rozwinęli przyjętą koncepcję demokracji, uwzględniając różnorodność tradycji badań nad demokracją. Dało to solidne podstawy teoretyczne i metodologiczne do korzystania z publicznie dostępnej bazy danych: <https://www.v-dem.net/en/data/data-version-10/> (dostęp: 20.10.2020). Badacze porównujący różne podejścia do pomiarów demokracji zauważyli, że V-Dem charakteryzuje się wysoką jakością danych, choć wskazano też wskaźniki wymagające ewentualnych poprawek koncepcyjnych (Elff i Ziaja, 2018, s. 101-102).

³¹ Na zależnościach między rozwojem gospodarczym a demokratyzacją opiera się przywołana wcześniej teoria modernizacji, wokół której toczy się w dyskursie naukowym debata. Zyskująca na popularności w latach 50-tych i 60-tych XX wieku teoria modernizacji stanowiła odpowiedź na uniezależnianie się byłych państw kolonialnych, starając się wskazać prawidłowości tych procesów (Sztompka, 2002, s. 507). Zwolennicy teorii modernizacji zakładali między innymi, że państwa rozwijające się znajdują się na wcześniejszych etapach tej samej trajektorii rozwoju co państwa bardziej rozwinięte, a rozwój ten ma pewne typowe stadia (Sztompka, 2002, s. 508). Biorąc to pod uwagę, teorię modernizacji wykorzystywano również do analizy zjawiska trzeciej fali demokratyzacji (Papaioannou i Siourounis, 2008, s. 365-387). Zależność między demokratyzacją a rozwojem ekonomicznym zaobserwował amerykański socjolog, Seymour Lipset (1959, s. 69-105), co badacz rozwijał w kolejnych pracach. Do dyskusji nad czynnikami ekonomicznymi włączyli się inni przedstawiciele porównawczych badań nad demokracją, m.in. Larry Diamond, Jonathan Hartlyn, Juan Linz, Ronald Inglehart, Christian Welzel, Adam Przeworski, Fernando Limongi, David Epstein, Robert Bates, Jack Goldstone, Ida Kristensen, Sharyn O'Halloran. Z powiązaniem demokracji z rozwojem ekonomicznym zdecydowanie nie zgodzili się badacze Adam Przeworski i Fernando Limongi (1997, s. 176), którzy przywołali argumenty o znaczeniu wielu innych czynników.

gwarantowano prawa polityczne w oderwaniu od swobód gospodarczych. Demokratyzacja nie jest więc równoznaczna z wprowadzeniem zasad wolnego rynku. Po drugie, demokracja jako reżim polityczny nie musi oznaczać automatycznie ani efektywności polityki ani nawet wewnętrznej stabilności. Są to powody, które decydują zdaniem Bernhagena (2009, s. 31) o tym, że demokracji nie należy mylić z elementami, które często towarzyszą demokratycznym przemianom. Dalsza dyskusja na temat istoty demokracji i prowadzącego do niej procesu demokratyzacji sprowadza się w gruncie rzeczy do badania jakości, co znacznie wykracza poza zakres tematyczny tej pracy³².

Należy natomiast zwrócić uwagę na to, że mierzenie stopnia demokracji i odróżnianie reżimów demokratycznych od niedemokratycznych jest ma znaczenie w kontekście dyskusji o rozwoju państw. Dzięki precyzyjnemu określeniu komponentów demokracji i świadomym doborze wskaźników jej oceny możliwe jest dokonywanie oceny poprawy lub pogorszenia poszczególnym aspektów demokratyzującego się państwa, a już istniejących demokracji pod wpływem różnych czynników wewnętrznych i zewnętrznych. Z dorobku badań dotyczących demokracji i demokratyzacji, korzysta się także w celu ewaluacji międzynarodowych działań na rzecz wspierania światowego rozwoju, wliczając w to pomoc demokratyzacyjną udzielaną państwom rozwijającym się (Azpuru i in., 2008, s. 150-159; Dietrich i Wright, 2015, s. 216-234). Choć niniejsza praca koncentruje się na ustaleniu roli organizacji pozarządowych w przekazywaniu pomocy demokratyzacyjnej na Ukrainę, a nie na ocenie bezpośredniego wpływu wsparcia na stan ukraińskiej demokracji, to dzięki miernikom stopnia demokracji i jej różnych komponentów możliwe będzie lepsze zobrazowanie kontekstu polsko-ukraińskiej współpracy w odniesieniu do efektów demokratyzacji w obu państwach.

1.2.3. Wewnętrzne i zewnętrzne czynniki wpływające na demokratyzację

Choć większość badaczy zgadza się co do tego, że demokratyzacja jest ciągłym i nieliniarnym procesem, to nie rozstrzygnięto, kto miałby być odpowiedzialny za przeprowadzenie demokratycznych reform, w jakim zakresie czasowym miałyby one zachodzić oraz w jakiej kolejności. Biorąc pod uwagę względny konsensus, zgodnie z którym zakłada się, że demokratyzacja wykracza poza wprowadzenie wyłącznie instytucji wyborów i reform politycznych z tym związanych (Grugel i Bishop, 2014, s. 105), warto przyjrzeć się bliżej innym czynnikom mającym wpływ na ten proces. Zaangażowanie aktorów zewnętrznych, stan społeczeństwa obywatelskiego czy zakres

Podobny wydźwięk mają badania Terry'ego Karla i Philippe Schmittera (1991, s. 270-271), z których wynika, że wiodący wpływ na demokratyzację ma zachowanie elit. Z tym z kolei – rewidując swoje poglądy – nie zgadza się Lipset (1994, s. 16). Wieloletnia i wielowątkowa dyskusja na temat warunków zaistnienia demokracji oraz trajektorii jej przebiegu dowodzi, jak bardzo kompleksowy oraz zależny od lokalnych uwarunkowań jest ten proces.

³² Teoretycznym i praktycznym zagadnieniom badania jakości demokracji wiele uwagi poświęcili m.in. Campbell, (2008); Diamond i Morlino (2004); Lijphart (1999); O'Donnell, Cullell i Iazzetta (2004); Powell (2004); Rueschemeyer (2004) czy Schmitter (2004).

wolności słowa i dostępu do alternatywnych informacji w państwie przechodzącym przez okres tranzykcji lub konsolidacji demokracji są elementami, których nie należy pominąć podczas badania procesu demokratycznych przemian.

Badania demokratyzacji podzielić można na takie, które koncentrują się na ustaleniu tego, w jaki dokładnie sposób pojawiają się demokracje w efekcie zachodzących przemian oraz na takie analizy, które podkreślają to, dlaczego dochodzi do zaistnienia demokracji w pewnych warunkach (Haerpfer i in., 2009, s. 4-5)³³. Warto zauważyć, że i w jednym i w drugim podejściu zauważane jest istnienie szerokiego spektrum zmiennych wpływających na demokratyzację. Zdaniem Christiana Haerpfera, Patricka Bernhagena, Ronalda Ingleharta i Christiana Welzela (2009, s. 4), uznanych politologów specjalizujących się w badaniu przemian demokratycznych, najpełniejsze rozumienie demokratyzacji można osiągnąć poprzez połączenie wyników badań zorientowanych na jej bezpośrednie przyczyny oraz skomplikowany przebieg. W istniejących studiach przyczyn i przebiegu demokratyzacji uwzględniane są zarówno czynniki zewnętrzne, jak i wewnętrzne, które badacze interpretują jako siły sprawcze postępu lub regresu demokratycznych przemian (Diamond, 1997, s. xiii-xxxvi; Magen i McFaul, 2009, s. 1-6; Wedel, 1998, s. 32-36; Yilmaz, 2002, s. 67-84).

W latach 80-tych i 90-tych zaczęto poświęcać znacznie więcej uwagi zewnętrznym uwarunkowaniom demokratyzacji, zachowując świadomość znaczenia sytuacji wewnętrznej w państwach przechodzących przez systemowe zmiany (Obydenkova i Libman, 2015, s. 7). Do czynników wewnętrznych zaliczono np. stan instytucji politycznych, społeczeństwa obywatelskiego czy pozycję armii w państwie, które doświadcza demokratyzacji, podczas gdy za czynniki zewnętrzne uznano z czasem m.in. reżimy polityczne państw sąsiadujących, udzielaną przez donatorów zagranicznych (rządy państw, organizacje międzynarodowe itd.) pomoc rozwojową, w tym pomoc demokratyzacyjną, ponadnarodowe powiązania, szczególnie między organizacjami pozarządowymi (Diamond, 1997, s. xxi-xxxii; Haerpfer i in., 2009, s. 4-5) oraz wiele innych elementów. Jeden z wniosków ze studiów nad zmianami reżimów politycznych jest taki, że proces demokratyzacji wykracza poza wymiar państwa narodowego, a różne siły zewnętrzne i wewnętrzne wzajemnie na siebie wpływają (Obydenkova i Libman, 2015, s. 4).

Międzynarodowy wymiar demokratycznych przemian w różnych badaniach określa się mianem „demokratyzacji przez konwergencję” (Whitehead, 1991, s. 3-46), „demokratyzacji poprzez penetrację systemu” (Pridham, 1991, s. 21-25), „umiędzynarodowienia polityki wewnętrznej” (Chalmers, 1993, s. 1) lub „dyfuzji”

³³ Pierwsze z wymienionych podejść skupia się na bezpośrednich przyczynach demokratyzacji, a zatem podkreśla rolę przykładowo elit politycznych, ruchów społecznych lub zewnętrznych interwencji. Natomiast badacze, którzy próbują ustalić warunki demokratyzacji, koncentrują się na czynnikach sprzyjających rozpoczęciu się procesu przemian, takich jak rozwój ekonomiczny czy międzynarodowe sojusze oraz na czynnikach warunkujących sukces demokratyzacji zamiast badania przebiegu procesu jako takiego.

(Gleditsch i Ward, 2006, s. 912). Inspiracją do uwzględnienia analizy czynników innych niż wewnętrzne, wliczając w to uwarunkowania regionalne, była między innymi trzecia fala demokratyzacji. Pojęcie dyfuzji odnosi się do procesu, w trakcie którego idee, instytucje, polityki, modele są przekazywane za pośrednictwem różnych kanałów do członków danego systemu społecznego, co dzieje się w obrębie jednego państwa lub ponad granicami (Brinks i Coppedge, 2006, s. 463-466; Bunce i Wolchik, 2006, s. 283-286; Gleditsch i Ward, 2006, s. 911-914; Tarrow, 2005, s. 99-104). Dyfuzję można odnieść do upowszechniania się norm oraz rozwiązań zarówno demokratycznych, jak i niedemokratycznych (Ambrosio, 2010, s. 375-392; Obydenkova i Libman, 2015, s. 19-32). Wielu badaczy zwraca uwagę w kontekście czynników zewnętrznych w demokratyzacji na rolę, jaką odgrywa warunkowość programów pomocowych czy konieczność dostosowania się do unijnych wymogów przez państwa kandydujące do Unii Europejskiej (Crawford, 2001, s. 1-8; Pridham, 2007, s. 4460-4450; Schimmelfennig i Scholtz, 2010, s. 443-445). Warunkowość (*conditionality*) oraz inne narzędzia promowania demokracji zostaną szerzej omówione w rozdziale trzecim.

Co ważne, obserwując przemiany demokratyczne z perspektywy regionalnej, Daniel Brinks i Michael Coppedge (2006, s. 463-489) uznali, że zmiana reżimu politycznego może być motywowana dopasowaniem do najbardziej upowszechnionych schematów w państwach sąsiadujących (demokratycznych lub nie). Podobnie wnioski na temat wpływów regionalnych płyną z badań Kiristiana Gleditscha i Michaela Warda (2006, s. 911-933), którzy dowiedli, że prawdopodobieństwo, że dane państwo autokratyczne będzie się demokratyzować wzrasta, gdy sąsiaduje ono innymi państwami demokratycznymi lub przechodzącymi przez okres tranzytacji w kierunku demokracji. Ponadto zdaniem badaczy obserwować można swoiste „rozlewanie się” przemian wśród sąsiadów (2006, s. 911-933). Wzajemne oddziaływania stwierdzono także w odniesieniu do procesów demokratyzacji, a czasem także de-demokratyzacji, zachodzących na obszarze Europy Środkowo-Wschodniej (Bunce i Wolchik, 2006, s. 283-285; Lankina, Libman i Obydenkova, 2016, s. 1599-1629).

Badając współpracę rozwojową sąsiadujących ze sobą Polski i Ukrainy, która w dużej mierze opiera się na pomocy demokratyzacyjnej i idei dzielenia się polskimi doświadczeniami transformacji systemowej, nie sposób pominąć zagadnienia dyfuzji demokracji oraz wpływów zewnętrznych na proces demokratyzacji. Warto przy tym mieć świadomość, że oddziaływanie aktorów zewnętrznych przeważnie ma wiele różnych aspektów i jest trudne do jednoznacznego ocenienia. Najbardziej oczywistym sposobem badania wpływów z zewnątrz jest koncentracja na działaniu aktorów państwowych i organizacji międzynarodowych, które *explicite* wyrażają chęć wsparcia przemian w państwach demokratyzujących się. Stosunkowo łatwo jest dokonać podziału na siły „demokratyczne” lub „niedemokratyczne”, posługując chociażby wskaźnikami demokracji (w odniesieniu do państw). Zdaniem Alexandra Libmana i Anastassii Obydenkowej (2015, s. 12-34), do wpływających na demokratyzację czynników

zewnętrznych zaliczają się nie tylko aktorzy państwowi i ponadnarodowe organizacje, lecz również często pomijane w literaturze przedmiotu organizacje pozarządowe. Zewnętrzne oddziaływanie ponadto może być zamierzone lub niezamierzone, a w dodatku zachodzić na kilku różnych poziomach (krajowy, międzynarodowy) (Obydenkova i Libman, 2015, s. 34). Stanowi to kolejny dowód na to, jak trudny do opisanania jest proces demokratyzacji.

Dostrzeżenie przez badaczy demokratyzacji zewnętrznego oddziaływania na procesy przemian, a także znaczenia społeczeństwa obywatelskiego, ma duże znaczenie w kontekście tej pracy, ponieważ sytuje badanie pomocy demokratyzacyjnej jako formy międzynarodowej współpracy rozwojowej w obrębie studiów nad demokracją i demokratyzacją. Choć autorka czerpie z opracowań, które mówią o znaczeniu czynników zewnętrznych dla demokratycznych przemian i możliwości regionalnej dyfuzji demokracji, to brane pod uwagę są także zastrzeżenia co do metodologicznych trudności w ocenie wpływów jednych państw na inne. Z tego względu zamiast koncentrować się na próbie ustalenia efektów oddziaływania Polski na Ukrainę poprzez współpracę rozwojową, niniejsza rozprawa stawia sobie za cel ocenę pewnego fragmentu dyfuzji idei, wartości oraz rozwiązań upowszechnianych za pośrednictwem NGO w formie pomocy demokratyzacyjnej.

Dokonana do tej pory analiza pojęcia demokracji, demokratyzacji, etapów tego procesu i sposobów mierzenia stopnia demokracji jest konieczna do udzielenia odpowiedzi na pytania o specyfikę współpracy rozwojowej Polski jako państwa demokratycznego, choć doświadczającego zawirowań w obrębie stabilności demokracji, z Ukrainą, czyli państwem sąsiadującym, które od wielu lat oscyluje między demokracją a autorytaryzmem. Umieszczenie społeczeństwa obywatelskiego oraz wolności wypowiedzi w szerszej perspektywie komponentów demokracji i demokratycznych przemian posłuży zatem wyjaśnieniu charakterystyki wspierania demokracji na Ukrainie przez Polskę jako aktora z zewnątrz. Aby w pełni zrozumieć ten element polsko-ukraińskich relacji, wyjaśnić trzeba rolę społeczeństwa obywatelskiego i komunikowania masowego w procesie demokratyzacji, a w kolejnym rozdziale także znaczenie pomocy rozwojowej.

1.3. Społeczeństwo obywatelskie

Podobnie jak w przypadku definiowania demokracji tak i kwestia precyzyjnego ujęcia tego, czym jest, a czym nie jest społeczeństwo obywatelskie oraz jakie pełni ono funkcje względem rozwoju i funkcjonowania demokracji, wzbudza wśród badaczy wiele trudności. W bogatej literaturze na temat demokracji od kilku dekad nie pomija się znaczenia kultury politycznej, w tym kulturowych predyspozycji danego społeczeństwa (Almond i Verba, 1963, s. 1-45) oraz kapitału społecznego, na który składają się umożliwiające współpracę pomiędzy ludźmi zaufanie, normy wzajemności oraz sieci

obywatelskie (Putnam, 1993, s. 163-186). Zwrócenie uwagi na rolę społeczeństwa jako jednego z czynników, mających wpływ na działanie systemu demokratycznego było momentem przełomowym w myśleniu o demokracji nie tylko z punktu widzenia formalnych procedur, lecz także udziału obywateli, o czym mowa była wcześniej.

Społeczne zaangażowanie, wliczając w to różne jego wymiary, zaczęto w literaturze rozpatrywać także w kontekście procesu demokratyzacji, czego dowodem jest chociażby zawarcie w definicji konsolidacji demokracji przez Linza i Stepana (1996b, s. 17) odniesienia do świadomości oraz akceptacji przez obywateli demokratycznych instytucji. Wraz ze stopniowym rozszerzaniem minimalistycznego, proceduralnego rozumienia demokracji, coraz więcej badań zaczęło mówić o społeczeństwie obywatelskim jako jednym z elementów demokracji (Letki, 2009, s. 158-159). Pod koniec XX wieku idea społeczeństwa obywatelskiego przeżyła odrodzenie, na dobre wpisując się w dyskusję debatę z pogranicza filozofii i teorii polityki, a także w dyskusję na gruncie praktycznym (Pietrzyk-Reeves, 2004, s. 9)³⁴. Co istotne, analogicznie do problemu definiowania demokracji, w jak dotąd nie osiągnięto pełnej zgody co do istoty i znaczenia społeczeństwa obywatelskiego (Pietrzyk-Reeves, 2004, s. 9). Spotkać można się z wieloma, często sprzecznymi ze sobą, wyjaśnieniami relacji na linii społeczeństwo obywatelskie – państwo (Bokajło, 2001, s. 31-36), zwłaszcza w kontekście przebiegu procesu demokratyzacji (White, 2004, s. 11-19).

Nie ulega wątpliwości, że pojęcie społeczeństwa obywatelskiego odnosi się przeważnie do, najogólniej rzecz biorąc, niezależnej od państwa i dobrowolnej sfery aktywności obywateli (Diamond, 1994, s. 5-6; Pietrzyk-Reeves, 2015, s. 47-48; Walzer, 1991, s. 2). Choć debata nad zakresem znaczeniowym terminu społeczeństwo obywatelskie jest wciąż żywa, to istnieje kompromis, zgodnie z którym życie obywatelskie odróżniane jest od sfery nie tylko państwa, lecz również od sektora prywatnego. Te trzy odmienne od siebie domeny Linz i Stepan (1996, s. 8-11) nazywali społeczeństwem obywatelskim (*civil society*), społeczeństwem politycznym (*political society*) i społeczeństwem ekonomicznym (*economic society*), choć nie brakuje istotnych głosów o przenikaniu się tych sfer (Bernhagen, 2009a, s. 112-113; Chodubski, 2009, s. 169). W wielu skonsolidowanych demokracjach lub państwach demokratyzujących się mogą istnieć grupy, które łączą ze sobą cechy dwóch lub nawet trzech sfer. Warto zatem przyjrzeć się różnorodności spojrzeń na społeczeństwo obywatelskie.

³⁴ Współczesne rozważania na temat społeczeństwa obywatelskiego czerpią z kilku historycznych podejść, do których polski politolog, Kazimierz Dziubka (1998, s. 34-44) zaliczył model klasyczny, liberalny, heglowski, marksowski oraz socjologiczny (de Tocqueville'a). Źródłom współczesnego pojmowania społeczeństwa obywatelskiego poświęcona jest także praca „Idea społeczeństwa obywatelskiego. Współczesna debata i jej źródła” Doroty Pietrzyk-Reeves (2004, s. 127-173), w której badaczka zwracała uwagę, oprócz wymienionych przez Dziubkę, na dokonania Antonio Gramsciego oraz na spór między liberałami a komunitarianami. Ze względu na to, że niniejsza praca koncentruje się na dzisiejszym pojmowaniu społeczeństwa obywatelskiego, historyczne tradycje zostaną potraktowane skrótowo jako kontekst do współczesnych rozważań.

1.3.1. Społeczeństwo obywatelskie – rozważania definicyjne

Wieloaspektowość społeczeństwa obywatelskiego wyjaśnić można poprzez ukazanie różnych sposobów ujmowania tego fenomenu. Po pierwsze, zdaniem Doroty Pietrzyk-Reeves (2004, s. 11-12), autorki uznanych prac z dziedziny filozofii polityki oraz teorii demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, pojęciem tym można posłużyć się jako kategorią normatywną, której zadaniem jest udzielenie odpowiedzi na pytania o pożądany porządek społeczny (jak powinno być). Po drugie, społeczeństwo obywatelskie może być kategorią analityczną, służącą opisaniu zjawisk społecznych, takich jak organizacje społeczne, a czasem również wyjaśnieniu specyfiki tych zjawisk. Badaczka zwróciła uwagę na fakt posługiwania się przez różnych autorów odmiennymi tradycjami filozoficznymi (klasyczną, republikańską i współczesną, liberalną). Rezultatem ugruntowania badań w odmiennych tradycjach są różnice w rozumieniu społeczeństwa obywatelskiego, które w tradycji republikańskiej definiowane jest przez pryzmat dobra wspólnoty, a w myśli liberalnej z perspektywy przede wszystkim wolności jednostki (Pietrzyk-Reeves, 2004, s. 12).

Znaczące rozbieżności w proponowanych w literaturze koncepcjach społeczeństwa obywatelskiego można również dostrzec, gdy spojrzysz na definicje demokracji. Wspomniani wcześniej Grugel i Bishop (2001, s. 137-139) pisali o liberalnym i radykalnym pojmowaniu idei społeczeństwa obywatelskiego, co wiązało z różnicami w rozumieniu funkcji, jakie spełnia w demokracji społeczeństwo obywatelskie. Ujęcie liberalne czerpie z minimalistycznego rozumienia demokracji, a sferę obywatelskich aktywności postrzega jako komplementarną względem państwa. Podobnie rzecz ujął polski politolog, Wiesław Bokajło (2001, s. 20), który zwrócił uwagę na to, że przedstawiciele stanowiska elitystycznego, czyli widzącego demokrację przez pryzmat procedur i elit politycznych, albo negują próby współczesnej reanimacji konceptu społeczeństwa obywatelskiego albo postrzegają je w sposób zbyt prosty, sprowadzający się do faktu zagwarantowania przez państwo obywatelom ich indywidualnych praw oraz wolności.

Sartori (1994, s. 148), którego pojmowanie demokracji wpisywało się w nurt elitystyczny, nie uważał głosowania w wyborach za akt uczestnictwa, ponieważ opiera się ono na „osobistym udziale, aktywnym i chętnym włączaniu się”. Jest zatem ruchem samoistnym, dobrowolnym. Badacz nie podważał dokonań literatury pokazującej znaczenie uczestnictwa, zaznaczając przy tym, że wraz z przejściem od małych grup społecznych do całych systemów politycznych, uczestnictwo nie jest wystarczające do podtrzymania demokracji (przedstawicielskiej). Niekiedy wskazuje się, że rozumienie społeczeństwa obywatelskiego i uczestnictwa z perspektywy minimalistycznej, stało się nie do obronienia w latach 60-tych wraz z dojściem przez różnych badaczy do konkluzji o braku możliwości precyzyjnego rozgraniczenia tego, co polityczne, od tego co społeczne (Bokajło, 2001, s. 20). Choć Sartori (1994, s. 149-150) odrzucił taki argument, to zachodzące w latach 70-tych, 80-tych i 90-tych przemiany natury polityczno-

społecznej w różnych państwach na świecie dały wyraz konieczności przyjrzenia się relacjom władzy i jej dystrybucji, w tym roli społeczeństwa obywatelskiego z nieco innej perspektywy (Grugel i Bishop, s. 138).

Odpowiedzi na wskazane powyżej dylematy udzielić starano się poprzez włączenie do dyskusji także – oprócz jednostkowej równości wobec prawa – kwestii inkluzji jednostek i grup społecznych, a także ich partycypacji społecznej (Bokajło, 2001, s. 21)³⁵. W podejściu „partycypacyjnym” (Bokajło, 2001, s. 21) lub „radykałnym” (Grugel i Bishop, 2014, s. 138) dla kontrastu podkreśla się partycypację społeczeństwa, a zagadnienie to uważane jest za wartę analizy samo w sobie. Ponadto zwraca się uwagę na nierówności w dostępie do różnych dóbr, wiążących się z udziałem obywateli w życiu społecznym. Rozdźwięk w postrzeganiu roli społeczeństwa obywatelskiego wynika przede wszystkim z innego rozumienia relacji władzy między państwem a obywatelami niż w pierwszym z przedstawionych podejść. Ma to ogromne znaczenie w kontekście badań nad demokratyzacją i jakością demokracji, ponieważ decyzje w sprawach publicznych w podejściu partycypacyjnym uznawane są racjonalne tylko wtedy, gdy uwzględniają wolę większości, której decyzje te się tyczą (Bokajło, 2001, s. 21).

Stanowisko partycypacyjne znajduje pewien wyraz w omówionej wcześniej koncepcji poliarchii według Dahla (1994, s. 310), który uważał przecież, że obywatele mają nie tylko prawa do uczestniczenia w życiu publicznym, lecz również do sprzeciwiania, a nawet obalenia władzy. W jeszcze pełniejszej formie przeświadczenie o roli obywateli uwidoczniło się w pracach Benjamina Barbera (2003, s. 261-312), postulującego, że demokracja jest domeną obywateli. Badacz ten podniósł kwestię znaczenia społeczeństwa obywatelskiego względem formalnych mechanizmów konstytucyjnych. Ogólnie rzecz biorąc, zwolennicy podejścia radykalnego podkreślają rolę szeroko rozumianego aktywizmu społecznego w ugruntowaniu się demokratycznych norm i praktyk, kontestacji nierównych stosunków władzy, a samo społeczeństwo obywatelskie postrzegane jest jako środek do osiągnięcia demokracji lepszej jakości (Grugel i Bishop, 2014, s. 138). Natomiast problemem rozważań w nurcie partycypacyjnym wydaje się być kwestia ustanowienia granicy społeczeństwa obywatelskiego, a także częste sytuowanie aktywności obywateli w kontrze do państwa.

Przedstawione powyżej rozważania obrazują, jak wiele znaczeń można przypisać do pojęcia społeczeństwa obywatelskiego i wiążącej się z nim partycypacji społecznej. Idąc krok dalej, aby uporządkować dyskusję naukową, wskazuje się na możliwość wąskiego i szerokiego ujmowania społeczeństwa obywatelskiego. Jest to pojęcie nieostre i uwikłane ideologicznie (Podemski, 2014, s. 89), trudno więc się dziwić, że koncepcja

³⁵ Wiesław Bokajło (2001, s. 17-18) usytuował stanowisko partycypacyjne w nurcie „demokratycznego rewizjonizmu”, który przeciwstawia się „fundamentalizmowi demokratycznemu”. Według Edmunda Wnuka-Lipińskiego (1994, s. 46 w: Bokajło, s. 18) zwolennicy fundamentalizmu demokratycznego postulują powrót do źródeł demokracji w celu przeciwdziałania degradacji demokracji, podczas gdy demokratyczny rewizjonizm opiera się na idei zakwestionowania i reinterpretacji klasycznych źródeł demokracji oraz ich dostosowaniu do współczesnych warunków.

społeczeństwa obywatelskiego ma swoich przeciwników, postulujących odejście od posługiwania się tym terminem z racji jego nieprzydatności oraz archaiczności, jak i zwolenników, uznających tę kategorię za niezwykle przydatną w badaniach nad demokracją (Pietrzyk-Reeves, 2004, s. 251). Z perspektywy historycznej społeczeństwo obywatelskie to sfera niezależna od państwa (Keane, 2006, s. 5-8). Od końca XIX wieku, biorąc pod uwagę ograniczenia państwa względem obywateli oraz konieczności poszanowania ich praw, społeczeństwo obywatelskie łączono wyłącznie z demokracjami (Letki, 2009, s. 159). Wraz z obserwacją zachodzących przeobrażeń społeczno-politycznych, wielu badaczy zaczęło na społeczeństwo obywatelskie patrzeć szerzej, dostrzegając możliwość jego zaistnienia oraz odegrania istotnej roli także w systemach niedemokratycznych (Letki, 2009, s. 159). Z powodu braku możliwości uczestniczenia obywateli w życiu publicznym w niedemokratycznych reżimach tak, jak ma to miejsce w demokracjach, pojęcie społeczeństwa obywatelskiego uzupełniono o inne zjawiska, które są wyrazem zaangażowania obywateli (Rossi i della Porta, 2009, s. 175-176).

Przyjęcie szerokiej definicji społeczeństwa obywatelskiego, jak czynią to dla przykładu Petr Kopecký i Cas Mudde (2003, s. 1-14), autorzy jednej z najważniejszych prac na temat społeczeństwa nieobywatelskiego (*uncivil society*), oznacza włączenie w sferę aktywności społecznych nie tylko organizacji i grup opartych na dobrowolnych uczestnictwie, lecz także ruchów społecznych oraz oddolnych akcji protestacyjnych³⁶. W niektórych przypadkach nawet partie polityczne mogą być postrzegane jako część społeczeństwa obywatelskiego (Kopecký, 2003, s. 2-5), pogląd ten jednak nie jest zbyt często podzielany w literaturze. O ile przeważnie pojęcie społeczeństwa obywatelskiego jest wyraźnie oddzielane od państwa i funkcjonujących w jego ramach partii politycznych, to więcej problemów sprawia wyznaczenie jasnej granicy między sferą aktywności społecznych a rynkiem.

Na zagadnieniu tym skupiają się dwa modele, których zadaniem jest objaśnienie interakcji społeczeństwa z innymi elementami systemu politycznego. Dwudzielny model społeczeństwa obywatelskiego, zakorzeniony w tradycji liberalnej, oddziela społeczeństwo obywatelskie od państwa, ale łączy je blisko z gospodarką, podczas gdy model trójdzielny, czerpiący z myśli Tocqueville'a i Gramsciego, zakłada niezależność społeczeństwa obywatelskiego nie tylko od państwa, lecz także od gospodarki (Pietrzyk-Reeves, 2004, s. 267-268). Jean Cohen i Andrew Arato (1992, s. viii-x), zwolennicy podejścia partycypacyjnego, postulowali wyłączenie z konceptu społeczeństwa obywatelskiego także społeczeństwa politycznego, skupiając się wyłącznie na sferze „społecznych interakcji”. Wskazane modele dobrze obrazują istotne różnice w zakresie znaczeniowym społeczeństwa obywatelskiego. Warto odnotować, że istnieją też

³⁶ Przyczynkiem do dalszej dyskusji nad społeczeństwem nieobywatelskim była praca Sheri Berman (1997, s. 401-429) poświęcona Republice Weimerskiej i relacjom pomiędzy państwem a społeczeństwem obywatelskim, o czym mowa będzie w dalszej części tego podrozdziału.

modele, które za cel biorą uchwycenie innych aspektów funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego, o czym mowa będzie dalej.

Podsumowując rozważania natury terminologicznej na temat społeczeństwa obywatelskiego, trzeba doprecyzować, co dokładnie wchodzi w skład społeczeństwa obywatelskiego oraz jak będzie ono rozumiane w niniejszych pracy. Wyznaczenie sztywnej granicy między społeczeństwem obywatelskim a innymi sferami (polityką, gospodarką) nie jest zadaniem prostym, ponieważ, jak wykazano wcześniej, nakładają się one na siebie. Analogicznie do większości prac, społeczeństwo obywatelskie będzie traktowane jako obszar zorganizowanego życia społecznego, dobrowolnego, samowystarczalnego, niezależnego od państwa, a przy tym ograniczonego porządkiem prawnym lub zbiorem wspólnym zasad (Diamond, 1994, s. 5). Fakt aktywnego uczestnictwa obywateli w sferze publicznej będzie odróżniał społeczeństwo obywatelskie od społeczeństwa cywilnego, będącego również przestrzenią wolną od ingerencji od państwa, lecz jednostek w niej skupionych nie łączy wspólny cel tak, jak ma to miejsce w przypadku społeczeństwa obywatelskiego (Pietrzyk-Reeves, 2004, s. 267).

Ważne jest to, że aktywności społeczne w ramach społeczeństwa obywatelskiego cechują się publicznym charakterem (Sundstrom, 2006, s. 6), co odróżnia społeczeństwo obywatelskie od przykładowo rodziny (White, 1994, s. 379). Celem przynależenia do społeczeństwa obywatelskiego będzie wyrażenie przez członków społeczności i organizacji własnych interesów oraz ochrona własnych praw (White, 1994, s. 379). Niektórzy autorzy na określenie przejawów społeczeństwa obywatelskiego używają terminu „interakcje społeczne” (Cohen i Arato, 1992, s. ix), inni badacze posługują się pojęciem „aktywności społeczne” (*civic activities*) (Edwards i Foley, 2001, s. 6) lub „akcje obywatelskie” (*civic actions*) (Moro, 2010, s. 145), a jeszcze inni piszą o „aktywizmie społecznym” (Carothers, 1999b, s. 26; Scholte, 2002, s. 281) lub „aktywizmie społeczeństwa obywatelskiego” (Cavatorta, 2013, s. 1). Przywołane określenia w gruncie rzeczy odwołują się do obywatelskich praktyk, które polegają głównie na kolektywnych inicjatywach, mających na celu egzekwowanie praw, dbanie o wspólne dobro i/lub wzmacnianie pozycji obywateli (Moro, 2010, s. 145).

Przyjęta w tej pracy definicja społeczeństwa obywatelskiego opiera się na propozycji Doroty Pietrzyk Reeves (2004, s. 305, 312) połączenia tradycji republikańskiej oraz liberalnej, co przejawia się pogodzeniem interesu prywatnego (indywidualnych wolności i praw) z interesem publicznym (dobrem wspólnym). Przyjęcie złotego środka w kwestii korzystania z dorobku obu tradycji pozwala uznać, że społeczeństwo obywatelskie jest „sferą dobrowolnego ludzkiego zrzeszenia, jego podmiotami są wolne i autonomiczne jednostki uwikłane w sieć różnego rodzaju relacji, wśród których są także więzi wspólnotowe, będące dla nich źródłem tożsamości” (Pietrzyk-Reeves, s. 311). Społeczeństwo obywatelskie traktowane będzie jak przestrzeń wolności, w której kontekst jednostkowy i wspólnotowy ze sobą współistnieją, przenikają się wzajemnie. Istotne jest to, że sfera ta praktykowana jest głównie w działaniu

(Pietrzyk-Reeves, s. 312), co współgra z wymienionymi wyżej pojęciami, próbującymi uchwycić, w jaki sposób manifestuje się społeczeństwo obywatelskie. W kontekście niniejszej dysertacji doktorskiej często podkreślany będzie aspekt relacji społecznych i aktywności obywatelskich, wyrażających się właśnie poprzez działanie.

Przyjęta definicja ma wystarczająco szeroki zakres, aby uwzględnić nie tylko oddolne działania o charakterze zinstytucjonalizowanym (organizacje oparte o wolontariat, związki zawodowe), jak czynią to Grzegorz Ekiert i Jan Kubik (1999, s. 12), lecz także inne fragmenty społeczeństwa obywatelskiego. W jego ramach mieścić się będą częściowo również ruchy społeczne (Colás, 2002, s. 1-4), a także inne, jeszcze mniej sformalizowane przejawy aktywizmu społecznego (Sampson i in., 2005, s. 675; Solonenko, 2015, s. 220). Wyznacznikami granicy społeczeństwa obywatelskiego będą: zorientowanie na wspólne dobro oraz niewykluczający charakter oddolnych działań obywateli, który odróżnia społeczeństwo obywatelskie od nieobywatelskiego. Praca ta koncentruje się na roli organizacji pozarządowych we wspieraniu rozwoju ukraińskich mediów, w związku z czym największy nacisk położony zostanie na instytucjonalny wymiar społeczeństwa obywatelskiego, czyli na działalność NGO. Niemniej jednak, przyjęcie szerokiej definicji społeczeństwa obywatelskiego pozwala uchwycić także towarzyszące współpracy NGO przejawy aktywności społecznej w obszarze pomocy rozwojowej, takie jak wsparcie adresowane do niezrzeszonych aktywistów na Ukrainie.

1.3.2. Organizacje pozarządowe (NGO)

Zakładając, że społeczeństwo obywatelskie jest sferą interakcji społecznych państwem a gospodarką, przejawiających się w nieskrępowanych oraz dobrowolnych działaniach obywatelskich, w centrum zainteresowania tej pracy znajdą NGO jako instytucjonalny fundament społeczeństwa obywatelskiego. Organizacje pozarządowe rozumieć można zgodnie ze współczesną definicją Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) jako „organizacje non-profit, dobrowolne grupy obywateli zorganizowane na poziomie lokalnym, krajowym lub międzynarodowym” (Yaziji i Doh, 2009, s. 4)³⁷. W literaturze przedmiotu organizacje pozarządowe bywają określane także jako organizacje społeczeństwa obywatelskiego (*civil society organizations*, CSO) (Tvedt, 2014, s. 364), organizacje obywatelskie (*grass-root organizations*, CRO) (Padron, 1987, s. 69), organizacje wolontariackie (*voluntary organizations*, VO) (Kuruvila, 2015, s. 20), organizacje non-profit (*non-profit organizations*, NPO) (Lang, 2013, s. 11) lub organizacje trzeciego sektora (ewentualnie „trzeci sektor”)³⁸. Ostatnia z wymienionych nazwa nawiązuje do odrębności NGO od państwa i biznesu (Lewis, 2010, s. 1058).

³⁷ Istnieje wiele definicji organizacji pozarządowych. Najogólniej rzecz biorąc, sposoby definiowania NGO można podzielić na prawne, funkcjonalne, ekonomiczne i strukturalne (Kuruvila, 2015, s. 20).

³⁸ Niekiedy można spotkać się z sytuacją, gdy NGO są traktowane jako część „trzeciego sektora” w kontraście do innych rodzajów grup, np. związków zawodowych, o czym pisze Lewis (2010, s. 1056). Wszystkie te organizacje będą w tej pracy traktowane jako elementy społeczeństwa obywatelskiego.

Większość z tych określeń stosowanych jest albo jako synonimy albo w celu zaznaczenia niewielkich różnic pomiędzy typami organizacji w oparciu o ich funkcje lub status prawny (Salamon, Sokolowski i List, 2003, s. 1,7). Takiego rodzaju pojęciem jest np. „rozwojowa organizacja pozarządowa” (*non-governmental development organization*, NGDO), której zadania koncentrują się na wspieraniu światowego rozwoju (Lewis, 2003, s. 326)³⁹. Terminy szczegółowe stosowane w celu rozróżniania form i obszarów działania NGO świadczą z jednej strony o tym, że organizacje w ramach społeczeństwa obywatelskiego to byty niejednorodne, a z drugiej strony o tym, że można je interpretować na wiele sposobów. Pomimo istnienia tego typu niuansów definicyjnych, na łamach tej pracy stosowane będzie określenie „organizacje pozarządowe” w omówionym wcześniej rozumieniu bez wchodzenia w specyfikę poszczególnych organizacji. Warto natomiast zaznaczyć, że pomimo zróżnicowania definicji, istnieje kompromis co do tego, że wszystkie wymienione organizacje działają w celu realizacji wspólnych interesów (Yaziji i Doh, 2009, s. 4), czyli dla wspólnego dobra. To sytuuje organizacje pozarządowe w obrębie społeczeństwa obywatelskiego.

Choć praca ta skupia się głównie na organizacjach pozarządowych, to przyjęta definicja społeczeństwa obywatelskiego pozwala uwzględnić jego niezorganizowane przejawy w celu uchwycenia pełniejszego spektrum interakcji społecznych zachodzących w efekcie współpracy rozwojowej. Podobne rozwiązanie proponuje Paulina Pospieszna (2014, s. xv), autorka cenionych prac na temat promowania demokracji i roli NGO, zauważając, że choć organizacje pozarządowe są ważnym komponentem tworzenia i utrwalania demokracji, to nie można przy tym pomijać aktorów, którzy nie są formalnie zorganizowani, a którzy do społeczeństwa obywatelskiego przynależą⁴⁰. Oprócz NGO na uwagę zasługują niezrzeszeni aktywiści, którzy mogą pozostawać w relacjach z NGO, ale nie muszą, a także mniej formalne sieci i społeczności – głównie lokalne. Włączenie do społeczeństwa obywatelskiego tego typu przejawów aktywizmu obywatelskiego jest ważne z perspektywy badanego problemu wsparcia medialnego realizowanego przez polskie NGO, ponieważ beneficjentami pomocy bywają nie tylko profesjonalni dziennikarze, lecz także dziennikarze obywatelscy, czyli w praktyce aktywiści.

Z pojęcia społeczeństwa obywatelskiego zostanie za to wyłączona sfera państwowa, w tym organy władzy i instytucje państwowe, a także świat biznesu, choć jak obszary te, jak już wspomniano, oddziałują na siebie i mogą się częściowo na siebie nakładać. Co do odrębności społeczeństwa obywatelskiego od gospodarki, to wyjątek będą stanowiły związki zawodowe i ruchy pracownicze, które można uznać za przejaw

³⁹ Mario Padron (1987, s. 69) dodatkowo podzielił działające na rzecz rozwoju organizacje pozarządowe na trzy grupy: NGDO rozumiane jako organizacje lokalne, GRO rozumiane jako obywatelskie organizacje, które są beneficjentami wsparcia oraz IDCI (*international development cooperation institutions*), czyli międzynarodowe organizacje lub agencje przeznaczające środki na rozwój. Podobną klasyfikacją posługuje się Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD).

⁴⁰ Konieczność brania pod uwagę różnych aktorów społeczeństwa obywatelskiego podkreślili także Maria Bigday i Yauheni Kryzhanouski (2015, s. 80-81). Autorzy uznali, że takie podejście pozwala w lepszy sposób przyjrzeć się międzynarodowej dyfuzji demokracji, szczególnie w warunkach niedemokratycznych.

obywatelskiego ducha (Grugel i Bishop, 2014, s. 148-152)⁴¹. Natomiast społeczeństwem obywatelskim z pewnością nie będą nastawione na zysk podmioty, ponieważ reprezentują one domenę zorientowanych na własny rozwój działań (Sundstrom, 2006, s. 6). Wiele kontrowersji budzi ponadto kwestia tego, czy w granicach obywatelskiej sfery niezależnych od państwa i gospodarki działań mieści się społeczeństwo nieobywatelskie (*uncivil society*). Ustalenie precyzyjnej granicy pomiędzy jednym a drugim zjawiskiem rodzi wiele problemów (Kopecký, 2003, s. 10).

Pewnym paradoksem społeczeństwa obywatelskiego jest to, że w ramach otwartej przestrzeni interakcji społecznej mogą zaistnieć organizacje i ruchy antydemokratyczne. Niektórzy autorzy pod pojęciem społeczeństwa nieobywatelskiego widzą oddolne inicjatywę oparte o przemoc (Keane, 2006, s. 135-136; 140-141). Inni wymieniają szereg kryteriów nieobywatelskości: brak zobowiązania do działania w ramach ograniczeń prawnych lub z góry ustalonych zasad społecznych, brak ogłady wyrażający się przykładowo w negatywnym zachowaniu względem innych osób (Whitehead, 1999, s. 104-108). Zaprzecza to pewnym demokratycznym ideałom i zaufaniu społecznemu, a także może (ale nie musi) przejawiać się w przemocy (Glasius, 2005, s. 1584). Simone Chambers i Jeffrey Kopstein (2001, s. 837-840) pisali o „złym społeczeństwie obywatelskim”, pod pojęciem którego rozumieli nie tyle organizacje, które kontestują liberalny porządek, lecz takie, które opowiadają się za nienawiścią i bigoterią.

Przyjęto, że społeczeństwo nieobywatelskie obejmuje ugrupowania rasistowskie, skrajnie nacjonalistyczne, oparte na religijnym fundamentalizmie i wszelkie podobne, które odmawiają praw innym społecznościom lub osobom (Scholte, 2002, s. 298). Grupy społeczeństwa nieobywatelskiego podkopują zasady demokracji liberalnej z powodu propagowania wykluczenia społecznego (Chambers i Kopstein, 2001, s. 840; Glasius, 2005, s. 1583). Choć praca ta nie dotyczy społeczeństwa nieobywatelskiego, to warto mieć na uwadze fakt, w ramach szeroko pojętych działań obywatelskich może mieć miejsce samoorganizacja obywateli, która opiera się na wykluczeniu oraz odmawianiu praw innym, stanowiąc tym samym spore wyzwanie dla demokratycznego porządku.

1.3.3. Rola społeczeństwa obywatelskiego i NGO w demokratyzacji

Często przyjmuje się, że relacje między społeczeństwem obywatelskim, organizacjami pozarządowymi i demokratyzacją kształtują się następująco: NGO są częścią społeczeństwa obywatelskiego, wzmacniają poprzez swoje aktywności sferę społecznych interakcji, co w rezultacie wspiera proces demokratycznych przemian (Mercer, 2002, s. 7). W opracowaniach na temat społeczeństwa obywatelskiego powtarza się przekonanie o tym, że demokracja wymaga silnej i autonomicznej przestrzeni działań

⁴¹ Jak już powiedziano, istnieją oczywiście prace – zgodnie z modelem dwudzielnym – w których rynek zaliczany jest do przestrzeni obywatelskiej.

obywatelskich⁴². Wybrzmiało to w badaniach prowadzonych przez wielu współczesnych teoretyków demokracji takich jak Michael Bernhard (1993, s. 307-308), Robert Putnam (1993, s. 89-91) czy Larry Diamond (1994, s. 7-11), reprezentujących nurt liberalny myślenia o demokracji. Równocześnie uznaje się, że choć społeczeństwo obywatelskie spełnia ważne funkcje na każdym etapie demokratyzacji (Diamond, 1994, s. 7), to jednak jego istnienie jest nie jest ani warunkiem koniecznym ani wystarczającym do przejścia od systemu niedemokratycznego do demokracji (Letki, 2009)⁴³.

Innymi słowy, silnie społeczeństwo obywatelskie, czyli takie, które jest zdolne do artykułowania swoich interesów i realizacji wspólnotowych celów, powinno wzmocniać demokrację, pozostając przy tym w nierozdzielnej relacji z demokratycznym państwem (Bailer, Bodenstein i Heinrich, 2007, s. 274)⁴⁴. Rozwój społeczeństwa obywatelskiego oraz demokratyzację życia społeczno-politycznego uważa się za ściśle powiązane ze sobą procesy, które prowadzić mają do stabilizacji politycznej i gospodarczej (Pietrzyk-Reeves, 2015, s. 47). Społeczeństwo obywatelskie, aby rozwijać się w warunkach demokratycznych, potrzebuje wspierającego i dobrze działającego państwa (Chandhoke, 2001, s. 8), a aktywności społeczne w dużej mierze zależą od kontekstu politycznego i ekonomicznego (Edwards i Foley, 1998, s. 128)⁴⁵. O relacji społeczeństwa obywatelskiego z demokratycznym państwem Thomas Carothers (1999b, s. 26) pisał, że nic tak nie „kaleczy” rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, jak słabe, źle funkcjonujące państwo, a wzrost znaczenia społeczeństwa obywatelskiego wcale nie musi oznaczać osłabienia państwa.

Warto zwrócić uwagę na to, że obywatele angażują się w życie publiczne nie tylko w demokracjach, co wiąże się przeważnie antagonistycznymi relacjami na linii państwo-

⁴² Jedną z podstaw funkcjonowania europejskich demokracji jest zasada pomocniczości (subsidiarności), która odwołuje się do wielu płaszczyzn stosunków w ramach społeczeństw i państw oraz odnosi się do pojęcia odpowiedzialności (Krasnowolski, 2012, s. 3-4). Podstawowym założeniem zasady pomocniczości jest to, że grupy większe, które mają szersze cele, nie powinny przejmować zadań od grup mniejszych, mających bardziej szczegółowe cele; grupy większe powinny realizować tylko zadania, których samodzielnie zrealizować nie są w stanie grupy mniejsze, a ponadto większe grupy powinny pomagać w osiągnięciu celów grupom mniejszym (Springer, 1996, s. 111 w: Krasnowolski, 2012, s. 1). Państwo zatem powinno właściwie wykonywać zadania publiczne, wykorzystując potencjał społeczeństwa obywatelskiego poprzez m.in. zlecanie zadań w ramach usług społecznych (Izdebski, 2014, s. 43). Każdy szczebel władzy powinien realizować tylko te zadania, które nie mogą być skutecznie zrealizowane przez szczebel niższy lub same jednostki działające w ramach społeczeństwa.

⁴³ Do znaczenia społeczeństwa obywatelskiego w procesie demokratyzacji nawiązało jak dotąd wielu autorów. Źródłem wielu inspiracji w kwestii tej problematyki są znane prace Gabriela Almonda i Sidney’a Verby (1963) odnośnie kultury politycznej, Juana Linza i Alfreda Stepana (1996a) na temat demokratycznej tranzycji i konsolidacji oraz Roberta Putnama (1993) w zakresie kapitału społecznego.

⁴⁴ Istnieje wiele sposobów mierzenia siły społeczeństwa obywatelskiego. Do najbardziej popularnych i dokładnych należy CIVICUS Monitor, a ponadto komponent społeczeństwa obywatelskiego włączany jest także do omówionych wcześniej wskaźników demokracji. Dogłębna ocena społeczeństwa obywatelskiego jest ważnym elementem badań w ramach Varieties of Democracy.

⁴⁵ Brinkerhoff i Brinkerhoff (2002, s. 10) proponują typologię obejmującą „układanie się” (contracting), „przedłużanie” (extension), „partnerstwo” (partnership) i „kooptację/stopniowe wchłanianie” (co-option/gradual absorption) w celu analizy zbyt szerokiego określenia „partnerstwa” w relacjach państwo-społeczeństwo obywatelskie.

obywatele⁴⁶. Choć z początku zwykło się sądzić, że społeczeństwo obywatelskie może zaistnieć jedynie w warunkach demokratycznych, to z czasem badacze uznali, że samoorganizowania się społeczeństwa zachodzi także w systemach niedemokratycznych, czego przykładem były państwa w Ameryce Środkowej i Południowej w latach 70-tych oraz w Europie Środkowo-Wschodniej w latach 80-tych (Letki, 2009, s. 159). W takich sytuacjach obywatelski aktywizm kierowany jest przeciwko państwu najczęściej w formie protestów oraz ruchów społecznych (Ekiert, 1996, s. 1-13)⁴⁷. Elizabeth Jelin (1996, s. 104) nazwała taką relację między obywatelami a władzą mianem konfliktowej, podczas gdy Grzegorz Ekiert i Jan Kubik (1999, s. 181-198), autorzy znani z analizy protestów politycznych w Polsce przełomu lat 80-tych i 90-tych, pisali o „buntowniczym społeczeństwie obywatelskim”. Długotrwałe utrzymywanie się zaangażowania obywatelskiego w formie mobilizacji opartej na kontestacji może okazać się destabilizujące dla reżimu politycznego, zwłaszcza jeśli nie przeradza się ono w tradycyjne dla demokracji formy partycypacji (Seleny, 1999, s. 515-516). Konfliktowość przeważnie nie jest traktowana jako sprzyjająca konsolidacji demokracji (Mudde, 2003, s. 159).

Warunki, w których funkcjonuje społeczeństwo obywatelskie, mają znamieny wpływ na rolę obywateli w demokratycznych przemianach. Aktywności obywatelskie mogą przybierać różne formy (Grugel i Bishop, 2014, s. 138-139). Po pierwsze, społeczeństwo obywatelskie, głównie NGO, wyrażają głos poszczególnych grup społecznych, co określa się mianem funkcji artikulacyjnej (Sasinowski, 2012, 38). Jest to szczególnie ważne, jeśli wziąć pod uwagę koncepcję sfery publicznej, ponieważ jednym z elementów definiujących społeczeństwo obywatelskie jest jego wkład w życie publiczne (Habermas, 1996, s. 367-368). W tym rozumieniu społeczeństwo obywatelskie spełnia rolę pośrednika, który w formie zinstytucjonalizowanej sygnalizuje i przekazuje istniejące problemy ze sfery prywatnej sferze publicznej (Lewis, 2013, s. 331). Edmund Wnuk-Lipiński (2005, s. 123), polski znany socjolog, nazywał tę formę zaangażowania społecznego mianem mediacji między sferą państwową a rodzinną⁴⁸. Inni autorzy w tym kontekście pisali o społeczeństwie obywatelskim jak o „pomocie” (Bailer i in., 2007, s. 343; Brinkerhoff i Brinkerhoff, 2002, s. 3).

Z koncepcją sfery publicznej powiązana jest także funkcja rzecznictwa (*advocacy*), jaką pełni społeczeństwo obywatelskie. Jest ona realizowana na poziomie instytucjonalnym poprzez wpływanie przez społeczeństwo obywatelskie na proces

⁴⁶ Jennifer Coston (1998, s. 361-362) zaproponowała klasyfikację opisującą różne formy relacji z rządem i NGO, w tym antagonistyczne: represje (*repression*), rywalizacja (*rivalry*), konkurencja (*competition*), układanie się (*contracting*), rząd stron trzecich (*third-party government*), współpraca (*cooperation*), komplementarność (*complementarity*) i kolaboracja (*collaboration*).

⁴⁷ Przemiany społeczeństwa obywatelskiego w regionie EŚW zostaną szczegółowo omówione w kolejnym rozdziale, który poświęcony jest porównaniu trajektorii polskiej i ukraińskiej drogi do demokracji.

⁴⁸ W ramach szeroko pojętej mediacji badacz wyróżnił dodatkowo funkcje artikulacyjną, integracyjną oraz edukacyjną, które przypisał nie tyle społeczeństwu obywatelskiemu jako całości, lecz jego konkretnym strukturalom (Wnuk Lipiński, 2005, s. 123).

decyzyjny na różnych jego etapach, a także przez działania publiczne, których celem jest zaangażowania w daną sprawę szerokiego grona obywateli (Lang, 2013, s. 22-23). Przykładem działań rzeczniczych społeczeństwa obywatelskiego są kampanie NGO na rzecz praw człowieka i demokracji. Co ważne, tego typu aktywności społeczne wiążą się z dużą odpowiedzialnością polityczną i mają miejsce nie tylko w obrębie jednego państwa, lecz także na poziomie ponadnarodowym (Jordan i van Tuijl, 2000, s. 2051-2061). Dotyczy to także państw demokratyzujących się, na które wpływ wywierają nie tylko obywatelskie siły wewnątrz, lecz także z zewnątrz.

Trzeba przy tym zaznaczyć, że realne możliwości realizacji wskazanych funkcji zależą od poziomu otwartości systemu politycznego na aktywności społeczeństwa obywatelskiego. Rzecznictwo i artykulacja interesów są ograniczone, o ile nie niemożliwe, w systemach niedemokratycznych, gdzie prawa obywateli do wyrażania poglądów oraz zrzeszania się są ograniczone, a przejawy społeczeństwa obywatelskiego tłumione. Dlatego w warunkach niedemokratycznych zmiana wiąże się z oporem obywateli względem państwa i często urzeczywistnia się w formie ruchów społecznych⁴⁹. Zjawisko to bywa interpretowane przez badaczy na wiele sposobów, ale zgoda panuje co do tego, że ruchem społecznym określa się stałe, zorganizowane wysiłki zbiorowe wysuwające określone żądania względem władz (Tilly, 2004, s. 3-4). Choć w literaturze często terminy społeczeństwo obywatelskie i ruchy społeczne stosowane są wymiennie, to zdaniem niektórych badaczy pojęcia te podkreślają nieco inne aspekty zaangażowania obywatelskiego. Pierwsze z wymienionych oddaje jego organizacyjny charakter, a drugie akcentuje społeczną mobilizację (Daniel i Neubert, 2019, s. 3). Można przy tym uznać, że z wielu sytuacji ruchy społeczne są wyrazem społeczeństwa obywatelskiego.

Proces demokratyzacji może, ale nie musi, wiązać się z zaangażowaniem ruchów społecznych na różnych jego etapach, które Federico Rossiego i Donatellę della Portę, (2009, s. 179) nazwali mianem oporu, liberalizacji, tranzycji, konsolidacji i ekspansji⁵⁰. W tak rozumianej demokratyzacji biorą udział m.in. ruchy na rzecz praw człowieka, ponadnarodowe sieci rzecznicze, związki zawodowe, ruchy kościelne itd., które realizują szerokie spektrum zadań na poszczególnych etapach – od tworzenia podziemnych sieci aktywistów, ujawniania naruszeń ze strony władzy i optowania za przyjęciem demokratycznych rozwiązań, przez promowanie dążenia do demokracji proceduralnej, mobilizację przeplatane paktowaniem z elitami, aż po promocję inkluzywnej demokracji i orędownie za demokratyzacją międzynarodowych organizacji rządowych (Rossi i della Porta, 2009, s. 179-183). Funkcję tę zdefiniowano jako mobilizację (Diamond, 1994, s. 4-5; Kuzio, 2006, s. 365; Sasinowski, 2012, s. 38) i odniesiono nie tylko do ruchów

⁴⁹ W procesie demokratyzacji ruchy społeczne nie zawsze optują za liberalizmem i orientacją rynkową (Grugel i Bishop, 2014, s. 140; Rossi i della Porta, 2009, s. 177-178). Szerzej na temat ruchów społecznych piszą m.in. Donatella della Porta i Mario Diani (2006). Ponadto przywołać można wiele przykładów, gdy ruchy protestu i grupy społeczeństwa obywatelskiego wyrażały niezadowolenie z procesu demokratyzacji lub jakości demokracji, tak jak w przypadku Ukrainy.

⁵⁰ Badacze uznali, że aktywizm wyrażający się w ruchach społecznych ma znaczenie na etapach wcześniejszych (faza oporu) niż zwykle się uważać w klasycznym nurcie literatury na temat transformacji.

społecznych⁵¹, lecz także do NGO i innych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego. Istnieje wiele charakterystyk aktywności społecznych, które są optymalne dla postępu procesu demokratyzacji. Zaliczają się do nich m.in. zaangażowanie ponadnarodowych sieci rzeczniczych i prodemokratyczna orientację ruchów społecznych (Rossi i della Porta, 2009, s. 182)⁵².

Tworzenie sieci powiązań aktorów o demokratycznych nastawieniu jest ważne zwłaszcza w warunkach niedemokratycznych z powodu tworzenia alternatywny dla autorytarnego reżimu politycznego (Rossi i della Porta, 2009, s. 178). W dotychczas przeprowadzonych badaniach dowiedziono, że NGO, a także mniej formalne grupy społeczeństwa obywatelskiego, mogą tworzyć sieci kontaktów również poza własnymi państwami (Florini i Simmons, 2000, s. 3). Zjawisko to zostało nazwane mianem „ponadnarodowych sieci rzeczniczych” (*transnational advocacy networks*) lub ponadnarodowego aktywizmu (*transnational activism*). W jednej z najbardziej znanych prac na ten temat Margaret Keck i Kathryn Sikkink (1998, s. 1) tego typu interakcjom społecznym przypisały duże znaczenie międzynarodowe i krajowe, a pod tym pojęciem widniały sieci aktorów łączących się oraz działających ponad geograficznymi granicami państw. Najczęściej zaangażowanymi aktorami są organizacje pozarządowe i aktywiści, dlatego inni autorzy piszą wprost o „ponadnarodowym społeczeństwie obywatelskim” (Batliwala i Brown, 2006, s. 1), które przybierać może wiele różnych form (Florini i Simmons, 2000, s. 7).

W demokratyzacji kontakty społeczeństw obywatelskich z różnych krajów liczą ze względu na łączenie procesów lokalnych z globalnymi. Zdaniem Sidney’a Tarrowa (2005, s. 195), autorytetu w tej dziedzinie, istotą ponadnarodowego aktywizmu jest ekspozycja jednostek na nowe perspektywy i działania, a czasem wyłanianie się nowych tożsamości w efekcie kontaktów z osobami z innych państw. Ponadnarodowy aktywizm ma siłę transformacyjną, co oznacza, że może prowadzić do zmian na poziomie lokalnym, narodowym, a nawet międzynarodowym (Tarrow, 2005, s. 2, 183). Mechanizm ten polega z jednej strony na pośrednictwie ponadnarodowego społeczeństwa obywatelskiego w dyfuzji norm i praktyk, a z drugiej strony na weryfikacji, mobilizacji i ewentualnej adaptacji na poziomie lokalnym oraz procesie odwrotnym (Tarrow, 2005, s. 104-108, 185-200). Jedne z ważniejszych przejawów funkcjonowania ponadnarodowego

⁵¹ Podkreślić należy, że nie wszystkie ruchy społeczne są częścią społeczeństwa obywatelskiego. Za kryterium obywatelskości społeczeństwa można przyjąć przynależność do sfery, w której obywatele mogą się swobodnie organizować w grupy na różnych poziomach w celu skłonienia władzy do przyjęcia określonych rozwiązań (Pietrzyk-Reeves, 2015, s. 47-48). Niektóre ruchy zaliczane są do społeczeństwa nieobywatelskiego, przykładowo ruchy promujące etnonacjonalizm, choć granice pomiędzy tym, co obywatelskie, a tym, co nieobywatelskie są dość rozmyte (Kopecký, 2003, s. 10). Wyznacznikiem przynależności do społeczeństwa obywatelskiego jest przeważnie inkluzyjność danej grupy czy ruchu, przyjęte cele, a nawet metody realizacji tych celów (w przypadku społeczeństwa obywatelskiego powinny być pokojowe). Larry Diamond (1994) przywołuje wiele cech organizacji społeczeństwa obywatelskiego.

⁵² Szerzej o możliwych interpretacjach badawczych transnacionalizmu pisali Timm Beichel i Susamm Worschech (2017, s. 18-28).

społeczeństwa obywatelskiego w obrębie działania na rzecz demokracji i praw człowieka, to ujawnianie naruszeń dokonanych przez niedemokratyczną władzę.

Z badań empirycznych na temat Europy Środkowo-Wschodniej wynika, że organizacje pozarządowe, które są transnarodowo sprzymierzone, promują normy demokracji liberalnej, ponieważ ich celem jest wzmocnienie jednostek oraz poszerzenie zakresu ich wolności (Pospieszna, 2019, s. 260). Niemala liczba NGO angażuje się w promowanie demokracji poza granicami swoich krajów, realizując różne inicjatywy w państwach demokratyzujących się. Tym samym transferowane są demokratyczne wartości, normy i praktyki, co może wzmacniać prodemokratyczne siły w tych państwach (Pospieszna, 2019, s. 58). Z perspektywy ewentualnych postępów demokratyzacji istotne jest to, że dzięki bliskiej współpracy grup społeczeństwa obywatelskiego z różnych krajów, lokalne społeczności zyskują wsparcie natury informacyjnej i finansowej od swoich zagranicznych sieci. W związku z tym istnieje większe prawdopodobieństwo ich zaangażowania w wywieranie nacisku na rządy (Pospieszna, 2019, s. 267). Ponadto zamiast bezpośredniej interwencji i presji na władzę ze strony ponadnarodowego społeczeństwa obywatelskiego w państwach demokratyzujących się, w efekcie współpracy wzmacniane są lokalne grupy przez uzasadnianie ich roszczeń, budzenie świadomości, edukację itd., co dodatkowo sprzyja dyfuzji demokratycznych norm (Pospieszna, 2019, s. 266-268). Promocja demokracji, opierająca się na budowaniu kapitału społecznego oraz upowszechnianiu demokratycznych praktyk i norm, to zagadnienie kluczowe w tej pracy, które będzie rozwijane w kolejnych rozdziałach.

Warto dodać, że niezależnie od tego czy – oraz w jakim stopniu – społeczeństwo obywatelskie w państwach demokratyzujących się korzysta z międzynarodowego wsparcia, to kontakty między ludźmi mają znaczenie także w kontekście tworzenia wspomnianego kapitału społecznego. Istnieje wiele badań, które dotyczą relacji między demokracją, społeczeństwem obywatelskim oraz kapitałem społecznym. Robert Putnam (1993, s. 167), jeden z prekursorów współczesnego myślenia o kapitale społecznym, odniósł zjawisko to do takich cech organizacji społecznych jak zaufanie, normy oraz sieci, które mogą poprawiać efektywność społeczeństwa poprzez ułatwianie wspólnego działania. Badacz podkreślił, że owym kapitałem społecznym są powiązania pomiędzy jednostkami, czyli sieci społeczne i wynikające z nich normy wzajemności oraz zaufania (Putnam, 2000, s. 19). Kapitał społeczny powszechnie uznaje się za fundament dla kształtowania się demokratycznych postaw i kultury obywatelskiej (Letki, 2009, s. 160).

Ponadto z istniejących badań wynika, że zarówno sieci formalne, czyli członkostwo w organizacjach, jak i sieci nieformalne, mają znaczenie dla budowania obywatelskich wzorców zachowań oraz norm (Pichler i Wallace, 2007, s. 424), czyli dwóch komponentów kapitału społecznego (Letki, 2009, s. 160). Można zatem uznać, że organizowanie się społeczeństwa leży u podstaw kapitału społecznego, a równocześnie inicjatywy obywatelskie bazują na kapitale społecznym. Gęste sieci oparte na zaufaniu ułatwiają rozwiązywanie problemów na poziomie lokalnym, często bez ingerencji

instytucji państwowych (Letki, 2009, s. 162). Badacze zauważają także integracyjny potencjał kapitału społecznego (Coleman, 1988, s. 306; Sasinowski, 2012, s. 38). Zdaniem Putnama (2000, s. 22-24) jednoczenie ludzi może przybrać formę włączania różnych jednostek do grup (*bridging*) oraz zbliżania do siebie osób podobnych (*bonding*). Ten podział należy postrzegać raczej jako kontinuum niż dychotomię, ponieważ w praktyce wiele grup społecznych pełni obie funkcje (Norris, 2002, s. 3).

Sieci społeczne są istotne także z perspektywy pozyskiwania przez społeczeństwo informacji stanowiących formę kapitału społecznego oraz podstawę podejmowania przez ludzi działań kolektywnych (Coleman, 1988, s. 104). Podobne funkcje, polegającą na dostarczaniu informacji, ich interpretowaniu oraz integrowaniu społeczeństwa, pełnią w demokratycznych państwach media (McQuail, 2007, s. 111-113). Istnieje ponadto wiele styków między mediami a społeczeństwem obywatelskim (McQuail, 2007, s. 193-194). Zaufanie społeczne i informacje są cennymi zasobami w procesie demokratyzacji, dlatego niedemokratyczne władze podejmują próby ograniczania wolności słowa czy zrzeczania się. Biorąc pod uwagę przeobrażenia w obszarze komunikacji społecznej w postaci rozwoju internetu i mediów społecznościowych, wielu autorów podejmuje aktualnie problematykę społeczeństwa obywatelskiego, aktywizmu oraz ruchów społecznych w kontekście dynamiki nowych mediów, a także możliwości i wyzwań wynikających z rozwoju technologii informacyjnych (Castells, 2013, s. 209-232; Juris, 2009, s. 104-121; Onuch, 2015, s. 170-184). Niemniejsza dysertacja wpisuje się zatem nie tylko w szerszą dyskusję na temat roli społeczeństwa obywatelskiego w dyfuzji demokratycznych norm i praktyk, lecz dotyczy także relacji między społeczeństwem obywatelskim a sferą tradycyjnych oraz nowych mediów.

Choć zarówno społeczeństwo obywatelskie, jak i kapitał społeczny uznawane są powszechnie za budujące demokrację oraz wspierające demokratyzację (Diamond, 1994, s. 8-9; Grugel i Bishop, 2014, s. 136-137; Letki, 2009, s. 162-163), to w literaturze nie brakuje krytycznych lub nawet sprzecznych ze sobą głosów w kwestii oceny natury społeczeństwa obywatelskiego i jego roli w zachodzących przemianach. Wynika to ze zróżnicowanych kontekstów polityczno-społecznych, w związku z czym nie wypracowano uniwersalnego teorii wpływu społeczeństwa obywatelskiego na postęp lub regres demokratyzacji. Po pierwsze, jak dotąd empirycznie nie udowodniono istnienia niepodważalnych związków między siłą aktywizmu społecznego na etapie poprzedzającym tranzyt a późniejszą siłą społeczeństwa obywatelskiego i kapitału społecznego lub też ogólnymi efektami demokratyzacji (Letki, 2009, s. 164). Jak już wspomniano, badacze zgadzają się co do tego, że rozwinięte społeczeństwo obywatelskie jest czynnikiem sprzyjającym demokracji i konsolidacji, lecz na pewno nie decydującym (Diamond, 1999, s. 259-260). Istnieje wiele innych determinant demokratyzacji, które należy rozpatrywać, także w relacji do kapitału społecznego i aktywności obywatelskich. Wieloaspektowość demokratycznych zmian i ich wysoka kontekstowość czynią badanie

ponadnarodowe społeczeństwa obywatelskiego ryzykownym pod kątem generalizowania wyników poczynionych analiz (Tarrow, 2005, s. 199).

Po drugie, działalność społeczeństwa obywatelskiego ma negatywne aspekty. Niektórzy autorzy twierdzą, że nie zawsze jest ono źródłem prodemokratycznego aktywizmu, ponieważ w pewnych okolicznościach organizacje społeczne legitymizują i powielają elementy autorytarnych struktur, zachowań, dyskursów (Lewis, 2013, s. 328). Społeczeństwo obywatelskie może też stanowić rozdrobnioną, zhierarchizowaną domeną samoorganizacji społecznej (Chandhoke, 2001, s. 22). Oprócz wywierania presji w kierunku demokratycznych przemian, sieci społeczne oraz organizacje mogą być źródłem destabilizacji (Lewis, 2013, s. 335), zwłaszcza gdy na etapie konsolidacji demokracji utrzymuje się wysoki poziom mobilizacji przeciwko państwu (Letki, 2009, s. 164). Po trzecie, trudno wyznaczyć precyzyjną granicę pomiędzy społeczeństwem obywatelskim a nieobywatelskim. Jak już powiedziano, możliwe są scenariusze, w których grupy społeczne promują normy i praktyki wykluczenia oraz nienawiści⁵³. Szczególnie niepokojący jest historyczny przykład instrumentalnego wykorzystania siły zorganizowanych obywateli do budowy nazizmu (Berman, 1997, s. 402).

Kontrowersji związanych z badaniem roli społeczeństwa obywatelskiego w kontekście demokratyzacji można by wymieniać wiele ze względu na skomplikowanie i wieloetapowość procesu demokratycznych przemian oraz niejednorodność społeczeństw obywatelskich w różnych państwach. Ponadto funkcjonowanie NGO, zarówno w kontekście lokalnym, krajowym, jak i międzynarodowych, rodzi pewne problemy, takie jak przykładowo „NGO-izacja”. Zjawisko to polega na nadmiernej instytucjonalizacji, profesjonalizacji, depolityzacji oraz demobilizacji ruchów na rzecz zmian społecznych czy środowiskowych (Choudry i Kapoor, 2010, s. 1). Teorie organizacji pozarządowych w ramach badań światowego rozwoju oferują odpowiednie ramy do analizy potencjalnie niezamierzonych konsekwencji przeobrażeń NGO w konsekwencji ingerencji donatorów

⁵³ W literaturze dotyczącej demokratyzacji autorzy często posługują się określeniami takimi jak „demokratyczne normy” czy „demokratyczne wartości”, choć rzadko kiedy doprecyzowany zostaje ich zakres znaczeniowy. Pod pojęciem „wartości” w psychologii przeważnie rozumiana jest pewna kategoria aksjologiczna określająca, co jest pożądane i co wpływa na oceny oraz działanie (Schwartz i Bilsky, 1987, s. 550). Norma społeczna jest z kolei interpretowana jako jasno sprecyzowane lub ukryte reguły danej grupy, które dotyczą zachowań, wartości oraz przekonań akceptowanych przez jej członków (Aronson, Wilson i Akert, 1997, s. 262). Normy są zatem podzielanym społecznie rozumieniem pewnych standardów zachowania (Klotz, 1995, s. 451). Jednymi z najczęściej wymienianych z demokratycznych wartości są równość i wolność (Thomassen, 2002, s. 387), podczas gdy przykładem demokratycznych norm mogą być rządy prawa (*rule of law*) (Zimmermann, 2017, s. 6) lub promowanie demokracji (McFaul, 2004, s. 148). Wartości, normy i zachowania są przedmiotem zainteresowania w badaniach nad kulturą polityczną. W kontekście procesu demokratyzacji u schyłku ZSRR James L. Gibson, Raymond L. Duch i Kent L. Tedin (1992, s. 329-353) badali obecność demokratycznych wartości w radzieckiej kulturze politycznej, biorąc pod uwagę takie elementy jak: polityczna tolerancja, poparcie dla wyborów opartych o rywalizację, poparcie dla demokratycznych norm, szacunek dla wolności, świadomość praw, poparcie dla różnych czy niezależnych mediów. Zdaniem Welzela i Ingleharta (2009, s. 143) powszechne przekonania odgrywają kluczową rolę w procesie demokratyzacji – zwłaszcza wartości nazwane przez badaczy emancypacyjnymi. Do demokratycznych wartości i norm odwołują się również omówione wcześniej wskaźniki demokracji takie jak Freedom House.

zapewniających środki na szkolenia czy też ponadnarodowych sieci społeczeństwa obywatelskiego (Meyers, 2016, s. 1).

Do pogłębienia profesjonalizacji i instytucjonalizacji organizacji pozarządowych przyczyniło się upowszechnienie paradygmatu, w myśl którego rozwój silnie opiera się na udziale społeczeństwa, w związku z czym NGO zaczęto traktować jak substytut działań państwa i narzędzie demokratyzacji w państwach rozwijających się (Ghosh, 2009, s. 231). Kwestie te zostaną podjęte w dalszej części pracy w kontekście wyzwań związanych z pomocą rozwojową i promowaniem demokracji. Warto mieć także w pamięci, że społeczeństwo obywatelskie i kapitał społeczny to koncepty wyrosłe na gruncie zachodnich demokracji liberalnych, a zatem możliwości ich zastosowania w innych warunkach są ograniczone, na co zwrócono uwagę na podstawie analizy przemian społecznych w Europie Środkowo-Wschodniej (Letki, 2009, s. 166-167). Zważywszy na dużą kontekstowość procesu demokratyzacji, tym bardziej warto przyjrzeć się bliżej interakcjom społeczeństwa obywatelskiego z Polski i Ukrainy w ramach współpracy rozwojowej.

1.4. Demokracja, media i komunikowanie masowe

Zrozumienie zależności pomiędzy demokratyzacją, społeczeństwem obywatelskim a funkcjonowaniem mediów wymaga sięgnięcia do teorii komunikowania masowego. Jak już wspomniano, przy badaniu dynamiki demokratyzacji należy brać pod uwagę nie tylko czynniki wewnętrzne, takie jak istnienie prodemokratycznej opozycji i społeczeństwa obywatelskiego, lecz także uwarunkowania zewnętrzne, czyli działania aktorów międzynarodowych oraz sieci ponadnarodowych. Funkcjonowanie mediów wpisuje się w obie z wymienionych domen, ponieważ obejmuje wiele instytucji i jednostek – dziennikarzy mediów lokalnych oraz ogólnokrajowych, stojące za dziennikarzami organizacje (a właściwie przedsiębiorstwa) medialne, czyli redakcje prasowe, radiowe, telewizyjne, internetowe, media międzynarodowe, a także tzw. dziennikarzy obywatelskich, działających w danych państwie lub ponad jego granicami. Warto podkreślić, że sfery społeczeństwa obywatelskiego i mediów częściowo nakładają się na siebie oraz spełniają podobne funkcje – integracyjną, edukacyjną, mobilizacyjną. Tak jak nie sposób rozpatrywać działania mediów bez ich odbiorców – obywateli – tak trudno sobie wyobrazić, by na proces komunikowania nie patrzeć przez pryzmat polityki i odwrotnie⁵⁴. W badaniach medioznawczych wyraźnie wskazano na istnienie związków między światem polityki oraz mediów, a konsekwencji na wzajemne oddziaływanie na

⁵⁴ Zdaniem Agnieszki Hess (2013, s. 69) wzajemne powiązania komunikowania i polityki leżą w obszarze zainteresowań badaczy różnych dyscyplin naukowych, dzięki czemu objaśniane są różne aspekty zjawiska komunikowania masowego. Perspektywa politologiczna koncentruje się na badaniu m.in. warunków funkcjonowania mediów w państwie, gwarancji ich wolności, organizacji mediów i systemu medialnego, polityki medialnej czy funkcji komunikowania masowego. Niniejsza praca działalność mediów z punktu widzenia przede wszystkim stopnia ich niezależności w dwóch różniących się systemach politycznych (Polski i Ukrainy). Za definicję systemu medialnego autorka przyjęła

siebie systemów politycznych i medialnych (Dobek-Ostrowska, 2011, s. 65-112), co ma bardzo duże znaczenie z perspektywy tej pracy⁵⁵. System medialny rozumieć należy jako

Demokracja opiera się bowiem na realizacji praw i wolności obywateli, w tym prawa do informacji oraz wolności słowa (Dahl, 1995, s. 311), z których korzystają nie tylko obywatele, lecz także dziennikarze, reprezentując w ten sposób społeczeństwo. Podkreśla się znaczenie powstawania społeczeństwa informacyjnego, którego podstawą jest informacja (Webster, 2014, s. 1-11). Niektórzy autorzy uważają, że dostępność informacji i technologii komunikacyjnych z kolei może wiązać się z upodmiotowieniem obywateli oraz zwiększeniem ich partycypacji w życiu społecznym (Mäkinen, 2006, s. 381-382). Upowszechnienie się internetu i narodziny mediów społecznościowych (*social media*) przyczyniły się z perspektywy badań nad systemami politycznymi do ożywienia dyskusji na temat interakcji pomiędzy mediami a polityką zarówno w reżimach demokratycznych, jak i niedemokratycznych. Najogólniej rzecz biorąc, podmiotami komunikowania politycznego, czyli celowego komunikowania dotyczącego kwestii politycznych, są aktorzy polityczni, media oraz obywatele (McNair, 1998, s. 26). O złożoności komunikowania politycznego świadczy to, że na system ten składa się kilka podsystemów: konstruowania i wykonywania decyzji państwowych, organizacyjny, obywatelski oraz medialny (Kolczyński, 2008, s. 26-31). Co ważne, komunikowanie polityczne składa się z „elementów należących do dwóch różnych systemów – polityki i sfery publicznej w jej aspekcie mediów masowych” (Piontek, 2011, s. 14). Ponadto ta forma komunikowania cechuje się wielostronnością struktur nie tylko formalnych, lecz również nieformalnych (Hess, 2013, s. 70). Można zatem uznać, że z perspektywy badania procesu demokratyzacji, czyli (w uproszeniu) przejścia od reżimu niedemokratycznego do demokratycznego, media należy traktować jako istotnego aktora komunikowania politycznego, które zachodzi w obrębie systemu politycznego.

Rozpatrywanie udziału mediów masowych w przemianach reżimu politycznego jest zasadne także z innego powodu. Media stały się z czasem niezwykle ważnym, o ile nie kluczowym, źródłem informacji o polityce krajowej i zagranicznej dla większości obywateli, a sama polityka podlega procesowi tzw. mediatyzacji (Piontek, 2011, s. 43-45). Zjawisko mediatyzacji polityki polega na tym, że polityka kształtowana jest przez nieprzerwane interakcje z mediami, w związku z czym powstają zależności polityki od mediów w jej najważniejszych funkcjach (Mazzoleni i Schulz, 1999, s. 250 w: Piontek,

⁵⁵ Nie bez przyczyny przy dokonywaniu ocen charakteru systemów medialnych bierze się pod uwagę kwestię m.in. paralelizmu politycznego, czyli stopnia i charakteru związków między mediami a partiami politycznymi (Hallin i Mancini, 2004, s. 46-86). Typologia Daniela C. Hallina i Paolo Manciniego, przedstawiona w książce „Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics (2004), jest jednym z najczęściej wykorzystywanych punktów odniesienia w badaniu systemów medialnych. Autorzy wskazali na trzy główne modele systemów medialnych (model liberalny, spolaryzowanego pluralizmu oraz demokratyczny korporacjonizm) na podstawie kilku wyróżników, do których zaliczał się m.in. stopień paralelizmu politycznego. Koncepcja ta była rewidowana przez autorów i innych badaczy, dokonywano również prób zastosowania trzech modeli w warunkach niż państwa zachodnie (Dobek-Ostrowska, 2012; Hallin i Mancini 2013; 2017).

2011, s. 46)⁵⁶. Problem mediatyzacji polityki Katrin Voltmer i Lone Sorensen (2016, s. 1-21) odniosły do warunków przemian systemowych, pisząc o „zmediatyzowanej tranzycji”. W myśl tej koncepcji, mediatyzacja polityki zachodzi w różnych kontekstach politycznych, społecznych i kulturowych, w związku z czym zmiany w obrębie systemu medialnego mają różne skutki dla tranzycji w kierunku demokracji. Uwzględnienie przeobrażeń mediów i ich roli w komunikowaniu politycznym, zdaniem autorek, dobrze uzupełnia dyskusję na temat różnych zmiennych w procesie demokratyzacji, spośród których największą uwagę poświęcono jak dotąd czynnikom instytucjonalnym.

Ze względu na potencjalny wpływ, jaki media jako środki komunikowania masowego mogą wywierać na wiele różnych podmiotów w obrębie polityki i poza nią, stały się one z czasem odbiorcami pomocy rozwojowej⁵⁷. Do instrumentarium wspierania demokracji przez międzynarodową społeczność pomocową włączone zostały wysiłki, których celem jest wzmacnianie niezależności politycznej i ekonomicznej mediów w państwach, do których wsparcie jest kierowane (Higgins, 2014, s. 1; Howard, 2003, s. 7; Rotham, 2015, s. 2-4). Na takim obszarze promowania demokracji koncentruje się niniejsza rozprawa doktorska. Wspieranie rozwoju mediów z zewnątrz opiera się przede wszystkim na przekonaniu donatorów pomocy rozwojowej o znaczeniu udziału mediów w procesie demokratyzacji, w tym roli wolności słowa i dostępu do informacji (UNDP, 2006, s. 4-8). Co ważne, często programy pomocowe dedykowane mediom połączone są z wsparciem dla społeczeństwa obywatelskiego i/lub realizowane są przy udziale NGO (Myers i Juma, 2018, s. 9; Rotham, 2015, s. 9-10). W demokratycznych państwach media tworzą platformę do debaty (Deane, 2005, s. 178-180; McNair, 1998, s. 21-22), z czego korzystają między innymi organizacje pozarządowe (Powers, 2016, s. 490-492; Sharma, 2010, s. 84-87). Demokratyzacja, społeczeństwo obywatelskie, media oraz współpraca rozwojowa są w wielu aspektach zjawiskami ze sobą połączonymi.

⁵⁶ Mediatyzacja polityki jest szeroko dyskutowanym zagadnieniem. Badania na ten temat można odnaleźć w pracach m.in. K. Brantsa, N. Couldiego, F. Essera, J. Fras, A. Hepp, A. Hess, S. Hjarvarda, M. Kolczyńskiego, K. Lundby’ego, G. Mazzleniego, Z. Oniszcuka, D. Piontek, T. Sasińskiej-Klas, W. Schulza, J. Strömbäcka oraz wielu innych badaczy.

⁵⁷ Komunikowanie masowe jest procesem, stanowiącym pewien wycinek komunikowania międzyludzkiego, który odbywa się na poziomie jednostki, instytucji i społeczeństwa, wykorzystując wiele kanałów, m.in. komunikowanie interpersonalne i komunikowanie masowe (Dobek-Ostrowska, 2006, a. 155). Ostatnie z wymienionych zachodzi na dużą skalę jest zapośredniczone przez media masowe, czyli prasę, radio, telewizję i internet (Kunczik i Zipfel, 2000, s. 27-28). Terminy „komunikowanie masowe” i „media masowe” zostały wprowadzone do dyskursu naukowego na początku XX wieku jako pojęcia odnoszące się do nowych wówczas zjawisk społecznych (McQuail, 2007, s. 23). Do zagadnień związanych z komunikowaniem na szeroką skalę wielokrotnie powraca się w kontekście badań nad demokracją i demokratyzacją. Maciej Mrozowski (2001, s. 14). przywołał koncepcję Morrisa Janowitza z 1968 r., którą przyjmuje obecnie większość badaczy, w myśl której „komunikowanie masowe obejmuje instytucję i techniki, za pomocą których wyspecjalizowane grupy posługują się urządzeniami technologicznymi w celu rozprzestrzeniania treści symbolicznych wśród licznego, heterogenicznego, rozproszonego audytorium”. Mimo znaczących różnic zdań na obszarze definicji procesu komunikowania masowego, najczęściej wskazuje się na wieloaspektowość i niejednoznaczność tego zjawiska, a badania koncentrują się na ustaleniu roli poszczególnych elementów tego procesu – nadawcy, odbiorcy (publiczności) oraz kanału przekazywanej treści.

Media masowe i sieci informacyjne odgrywają istotną rolę, ponieważ współtworzą sferę publiczną, szczególnie w kontekście globalnym oraz uaktywnienia się ponadnarodowego społeczeństwa obywatelskiego (Castells, 2008, s. 78-93). Wątki wzajemnych powiązań między mediami i NGO wybrzmiewają także w badaniach nad rozwojem, podkreślających wagę komunikacji w osiągnięciu celów rozwojowych (Manyozo, 2012, s. 1-53), które nie zawsze bezpośrednio wiążą się z demokracją. Zdecydowanie mniej instrumentalne podejście do rozwoju mediów i dziennikarzy odnaleźć można w literaturze, która dotyczy promowania demokracji w państwach rozwijających się (Kumar, 2009, s. 1-35; Myers, 2009, s. 7-13), co zostanie poddane analizie w rozdziale trzecim. W pierwszej kolejności należy jednak jasno określić to, czym jest system medialny, komunikowanie masowe, media, jakie społeczne funkcje pełnią media w państwach demokratycznych oraz dlaczego warto zwrócić uwagę na oddziaływanie mediów na społeczeństwo w badaniach nad demokratyzacją.

1.4.1. Media masowe – ustalenia terminologiczne

Pojęcie „media”, podobnie jak omówione wcześniej terminy „demokracja” oraz „społeczeństwo obywatelskie”, można rozumieć na wiele różnych sposobów. Na gruncie polskiej literatury media masowe najczęściej definiowane są zgodnie z definicją Bogusławy Dobek-Ostrowskiej (2004, s. 64) jako „techniczne środki przekazu lub instytucje nadawcze funkcjonujące w sferze publicznej, zgodnie z przyjętymi regulacjami, których głównym zadaniem jest produkcja i dystrybucja symbolicznej zawartości”⁵⁸. Popularną definicję zaproponował brytyjski teoretyk komunikowania politycznego i komunikowania masowego, Denis McQuail (2007, s. 23), dla którego media masowe to „instytucjonalne środki publicznego komunikowania na odległość, do wielu odbiorców, w krótkim czasie”. Obie z przywołanych definicji podkreślają formalny charakter funkcjonowania mediów masowych i ich związki ze sferą publiczną. Technologiczne rozumienie mediów masowych poszerzył o aspekt społeczny Tomasz Goban-Klas (2006, s. 13), pisząc, że ze względu „zasięg, regularność i powtarzalność są centralnym oraz konstytutywnym elementem współczesnego społeczeństwa” (Goban-Klas, 2006). Podobny punkt widzenia prezentują między innymi Pippa Norris i Sina Odugbemi (2010, s. 3-5), których zdaniem media kształtują sferę publiczną i wpływają na demokratyczną deliberację poprzez ustalanie porządku informacji (*agenda setting*), kontrolowanie czy selekcjonowanie i wartościowanie wydarzeń (*gate-keeping*).

⁵⁸ Zauważyć można, że zarówno w polskiej literaturze przedmiotu, jak i w zagranicznej, poszczególni autorzy używają dla terminu „media masowe” różnych wyrażen synonimicznych takich jak „środki masowego przekazu”, „mass media”, „środki społecznego przekazu”, „środki komunikowania masowego”. Wymienne stosowanie tych pojęć w większości przypadków jest uzasadnione, choć niektóre z nich niosą dodatkowe znaczenia. Na gruncie polskiego prawa zamiennie pojawiają się pojęcia „środki społecznego przekazu”, „środki masowego przekazu” i „środki masowego przekazywania” (Dz.U. 1984 nr 5 poz. 24; Dz.U. 1993 nr 7 poz. 34).

Wiele opracowań naukowych podkreśla mnogość znaczeń, jakie niesie za sobą termin „media”. Według Johna Durhama Petersa (2001, s. 3), badacza historii i filozofii mediów, można mówić o kilku sposobach postrzegania mediów masowych: jako pracowników, gałąź przemysłu kulturowego, obejmującego prasę, radio, telewizję i kinematografię oraz jako każdy przejaw kulturowej ekspresji. Biorąc pod uwagę wielość możliwych sposobów posługiwania się pojęciem „media”, w niniejszej rozprawie przyjęte zostanie rozróżnienie proponowane przez Alexę Robertson, autorkę prac naukowych poświęconych mediom masowym, władzy politycznej i ruchom protestu. Klasyfikacja opiera się na trzech aspektach terminu „media” i uwzględnia: wymiar techniczny (media jako technologiczny nośnik), instytucjonalny (media jako organizacje, których celem najczęściej jest uzyskanie pewnych korzyści finansowych lub symbolicznych, co podkreśla także aspekt społeczny) i wymiar personalny (media jako osoby zaangażowane w produkcję przekazów medialnych – dziennikarze, operatorzy, blogerzy itd.) (Robertson, 2015, s. 8-10). Tak kompleksowe ujęcie mediów masowych będzie przydatne w analizie pomocy demokratyzacyjnej, która adresowa jest do instytucji medialnych, dziennikarzy, innych pracowników mediów i aktywistów lub która skupia się na technicznym aspekcie funkcjonowania mediów.

Z perspektywy badania pomocy rozwojowej, warto zwrócić uwagę na jedno z najpopularniejszych rozróżnień mediów. Dotyczy ono technologii wykorzystywanej do przekazu treści. Postęp techniczny stał się punktem wyjścia do rozgraniczania mediów tradycyjnych, czyli chronologicznie wcześniejszych, oraz „nowych” mediów (Nowak, 2012, s. 14-16). Do pierwszej kategorii zalicza się w dużym uproszczeniu zazwyczaj prasę drukowaną, kino, radio i telewizję, a do drugiej szeroko pojęty internet⁵⁹. W kontekście demokratyzacji w literaturze można odnaleźć wiele badań, które skupiają na jakościowej zmianie w procesie komunikacji wywołanej narodzinami interaktywnych mediów społecznościowych (Barberá i in. 2015, s. 1531; Castells, 2009, s. 1-10; Diamond, 2012, s. ix-xii). Social media, czyli media społecznościowe, stanowią grupą internetowych aplikacji powstałych na bazie idei i technologii Web 2.0, która umożliwia wymianę treści generowanej przez użytkowników (Kaplan i Haenlein, 2010, s. 62)⁶⁰. Fakt tworzenia treści przez użytkowników internetu odróżnia media społecznościowe od tradycyjnych, w których za produkcję przekazów odpowiadają profesjonaliści.

Rozwój społeczeństwa informacyjnego i postęp technologiczny przyczyniły się do upowszechnienia się dziennikarstwa obywatelskiego (*citizen journalism*) (Doliwa,

⁵⁹ O ile definiowanie tradycyjnych mediów nie przysparza większych trudności, ponieważ opracowań na temat ich historii, cech oraz znaczenia powstało do tej pory wiele, o tyle termin „nowe media” w dalszym ciągu wiąże się z pewnymi nieścisłościami. Jest to efekt szerokiego zainteresowania tematyką przemian w obrębie mediów i wynikającej z tego różnorodności analitycznych perspektyw badawczych w obrębie medioznawstwa, politologii, psychologii, socjologii itd. (Nowak, 2011, s. 13).

⁶⁰ Kategoria „media społecznościowe” obejmuje projekty kolaboracyjne, czyli oparte na współtworzeniu zawartości (jak np. Wikipedia), a ponadto blogi i mikroblogi (np. Twitter), społeczności skupiające użytkowników wokół określonej zawartości (np. YouTube), serwisy społecznościowe (SNS, *social networking sites*, np. Facebook), w których możliwe jest tworzenie własnych profili oraz artykułowanie własnych poglądów (Kaplan i Haenlein, 2010, s. 62-63)

2012, s. 81-100; Gillmor, 2006, s. 1-22; Splichal i Dahlgren, 2016, s. 5-18), opierające się na zaangażowaniu obywateli, a nie profesjonalistów, w tworzenie i przekazywanie informacji⁶¹. Dziennikarstwo obywatelskie wyraźnie zbliża do siebie sfery mediów i społeczeństwa obywatelskiego. Aspekt ten podkreśliła Melissa Wall (2019, s. 4), która zdefiniowała dziennikarstwo obywatelskie jako produkcję oryginalnej treści medialnej przez amatorów i innych pośredników, czego celem jest budowanie społeczności, a czasem także wspieranie zmiany społecznej. Zatem w kontekście procesu demokratyzacji warto brać pod uwagę nie tylko tradycyjne media, lecz również umożliwione przez rozwój technologii nowe formy komunikowania społecznego z pogranicza klasycznego dziennikarstwa i aktywizmu. Problematyka wpływu mediów – tradycyjnych i nowych – na różne obszary życia społecznego jest jednym z obszarów badań medioznawczych, a także mieści się w obszarze studiów nad demokracją. Z perspektywy tematyki tej pracy szczególnie ważne jest wskazanie funkcji, jakie prasa, radio, telewizja i nowe media pełnią w społeczeństwie, co sytuuje rozważania w tym podrozdziale na pograniczu nauk o polityce i nauk o mediach.

1.4.2. Społeczne funkcje mediów

Dyskusja na temat społeczno-politycznych przemian oraz czynników mających na nie wpływ prowokuje do refleksji na temat tego, jakie role odgrywają media w życiu publicznym. Z normatywnego punktu widzenia przekonanie o pełnieniu przez media istotnych funkcji w demokracji sięga prac Johna Stuarta Milla, który bronił wolności prasy poprzez wskazanie, że publiczne konkurowanie ze sobą różnych pomysłów pomaga diagnozować ich mocne oraz słabe strony (Veltmer i Rawnsley, 2009, s. 234-235). Współcześnie wolność słowa i dostęp do informacji, czyli fundamenty funkcjonowania mediów, Robert Dahla (1995, s. 311) zaliczył do instytucji niezbędnych w demokracji. Dahl (1994, s. 311) zauważył, że w demokracji istotne jest prawo do krytyki ustroju politycznego, rządu, porządku społeczno-politycznego oraz panującej ideologii, a także możliwość dostępu obywateli do istniejących i prawnie chronionych, alternatywnych źródeł informacji.

Harold Lasswell, czołowy badacz komunikacji i propagandy, wyróżnił pod koniec lat 40-tych XX wieku trzy podstawowe funkcje mediów – nadzór nad otoczeniem, korelowanie reakcji grup społecznych oraz transmisję dziedzictwa narodowego (Baran i Davis, 2007, s. 96-98; McQuail, 2007, s. 111-113). Jedni z najwybitniejszych socjologów zajmujących się komunikowaniem masowym, Paul Lazarsfeld i Robert Merton, z kolei za podstawowe funkcje mediów masowych uznali „nadawanie statusu społecznego osobom i znaczenia informacjom, wzmacnianie norm społecznych, pełnienie roli funkcji

⁶¹ Amerykańska badaczka problematyki wokół współczesnego dziennikarstwa, Melissa Wall (2019, s. 2-4), uporządkowała dostępne w literaturze spojrzenia na dziennikarstwo obywatelskie, konkludując, że może przyjmować ono wiele form w zależności od kontekstu i że nie zawsze (choć często) wiąże się ono bezpośrednio z aktywizmem społecznym oraz chęcią przyczynienia się do zachodzących zmian.

rzecznika publicznej moralności, wywoływanie dyskusji i zmuszanie jednostek do samookreślenia się” (Nieć, 2010, s. 80). Wspomniany wcześniej Denis McQuail (2007, s. 112) dopisał do powyższej listy funkcji mobilizację społeczeństwa wokół różnych idei, co aktualnie stanowi teoretyczną podstawę wielu badań nad rolą tradycyjnych i nowych mediów w procesie demokratyzacji. Badacz podsumował ponadto odmienne tezy wielu autorów na temat znaczenia mediów, by uznać, że niemożliwe jest uszeregowanie funkcji według kryterium częstotliwości lub wagi (McQuail, 2007, s. 112).

Media funkcjonują w społeczeństwie jako strażnik („pies stróżujący”), wskazując stosunki władzy i wspierają postęp (McQuail, 2007, s. 202; Voltmer i Rawnsley, 2009, s. 235; Whitten-Woodring, 2009, s. 595). Niektórzy autorzy uważają, że to nadzór nad rządzącymi jest najważniejszym zadaniem mediów w demokracji (Kelley i Donway w: Voltmer i Rawnsley, 2009, s. 235). Podkreśla to opozycję mediów względem władzy. O mediach jako o „czwartej władzy” pisano wiele w kontekście roli, jaką środki masowego przekazu pełnią w sprawowaniu z jednej strony kontroli na państwem, a z drugiej strony w utrzymywaniu równowagi (tzw. system *checks and balances*), choć wielu badaczy dziś kwestionuje realną władzę mediów (Schultz, 1998, s. 15-22). Oprócz kontroli zwraca się uwagę także na udział mediów w wyjaśnianiu rzeczywistości społecznej, socjalizacji, ustalaniu priorytetów, budowaniu konsensusu, popieraniu uznanych norm społecznych, transformacji dziedzictwa narodowego, wyrażaniu kultury i podtrzymywaniu wspólnoty wartości (McQuail, s. 111-112, 304). Media w tym ujęciu definiują tożsamość oraz służą jako łącznik międzypokoleniowy. Z perspektywy demokratyzacji za szczególnie istotny należy uznać potencjał mobilizacyjny, który polega na jednoczeniu obywateli wokół celów politycznych, gospodarczych lub religijnych (McQuail, s. 112).

Brian McNair (1998, s. 21-22), uznany socjolog mediów, opisał kilka funkcji środków masowego przekazu w warunkach idealnej demokracji: informatora, edukatora, platformy do debaty, „psa stróżującego” (*watch-dog*) oraz rzecznika. Pierwsza z tych ról polega na dostarczaniu społeczeństwu informacji nie tylko społeczeństwu, lecz także aktorom politycznym; ci drudzy czerpią z mediów wiedzę na temat swoich wyborców i opinii publicznej. Dzięki tworzeniu przez media platformy do debaty i ich rzecznictwie w różnych kwestiach możliwa jest prezentacja pluralistycznych poglądów i dyskusja o tych poglądach. Natomiast funkcja „psa stróżującego” jest niezwykle ważna w procesie demokratyzacji, oznacza bowiem kontrolowanie rządzących przez media, co jest efektem odpowiedzialności mediów przed opinią publiczną. Choć McNair pisał o funkcjach mediów jak o modelu idealnym, który możliwy jest w warunkach demokratycznych, to badania empiryczne wykazały, że wskazane przez badacza funkcje do pewnego stopnia można odnieść także do praktyki działania mediów w reżimach niedemokratycznych.

Istnieje wiele innych koncepcji mówiących nie tyle o społecznych funkcjach mediów, co o rezultatach ich działania, czyli o wpływie środków masowego na politykę i na społeczeństwo. Do najczęściej przywoływanych należy koncepcja ustalania porządku dnia (*agenda setting*), opierająca się o założenie, że media ustalają hierarchię priorytetów

i oddziałują tym sposobem na kształtowanie się opinii publicznej (McCombs, 2014, s. 1-9). W priorytetyzacji wydarzeń i tematów biorą udział nie tylko krajowe, lecz również międzynarodowe media informacyjne, czego przykładem jest efekt CNN, który opisany został przez Stevena Livingstona (1997, s. 1-3). Zjawisko to polega na zwracaniu uwagi przez międzynarodowe media na poszczególne sprawy – także związane z działaniami autorytarnej władzy – co może wpływać pośrednio na zmiany kursów polityk innych państw. Koncepcje związane z potencjalnym wpływem mediów na sferę polityki i opinii publicznej często służą jako podstawy teoretyczne dla działań w obszarze promowania demokracji oraz wspierania mediów w ramach pomocy rozwojowej, co autorka rozwinie w dalszej części pracy.

Badania nad funkcjami, jakie media pełnią w społeczeństwie, doprowadziły w z czasem do pojawienia się zastrzeżeń odnośnie dysfunkcji, czyli niezamierzonych efektów oddziaływania mass mediów. Na problem ten zwrócił uwagę Charles Wrighta. Badacz uznał, że środki masowego przekazu to również potencjalne zagrożenie dla równowagi społecznej, ponieważ mogą one „stwarzać wrażenie, że grupy społeczne, o których się nie wspomina, mają niewielkie znaczenie społeczne”, umacniać społeczny konformizm i pasywność oraz osłabiać zdolności krytyczne u jednostek (cyt. za: Kozłowska, 2006, s. 75). W tym kontekście istotną zdaje się być współpraca mediów ze społeczeństwem obywatelskim, które, jak powiedziano wcześniej, opiera się na zasadzie inkluzywności. Badając funkcje mediów z perspektywy demokratyzacji, warto pamiętać o dysfunkcjach wynikających z nadmiernego upolitycznienia mediów w państwach przechodzących przez przemiany systemowe (Dobek-Ostrowska, 2012, s. 26-27). Oprócz tego rozwój mediów społecznościowych doprowadził do nowych wyzwań w obrębie aktywizmu społecznego. Funkcji mobilizacyjnej mediów często przeciwstawiane jest zjawisko tzw. *slactivismu*, oznaczającego podejmowanie przez ludzi działań w obrębie nowych mediów w celu poprawy własnej samooceny osoby kosztem realnego zaangażowania w świecie poza internetem (Lee i Hsieh, 2013, s. 1). Relacje mediów z państwem i społeczeństwem są zdecydowanie bardziej skomplikowane niż wynika to z przedstawionej perspektywy funkcjonalnej. Literatura oferuje znacznie więcej spojrzeń na znaczenie komunikowania masowego w demokracji oraz w procesie demokratycznych przemian.

1.4.3. Media a demokratyzacja

W ujęciu teoretycznym to model liberalnej doktryny prasowej dał podstawy do powstania idealnej wizji mediów w systemach demokratycznych. Model ten umocnił się wraz z rozwojem demokracji i dominującego w świecie Zachodu liberalizmu polityczno-ekonomicznego (Jaskiernia, 2018, s. 473). Kryzys demokracji liberalnej uwidocznił rysy na liberalnym modelu i praktykach funkcjonowania mediów, co odnieść można zarówno do zachodnich demokracji, jak i do państw, które doświadczyły transformacji systemowej u schyłku XX wieku, przejmując wiele standardów obowiązujących na Zachodzie. Presja wywierana na środki masowego przekazu przez świat polityki i świat biznesu, co utrudnia

realizację części omówionych wcześniej funkcji społecznych, nie jest niczym nowym w historii mediów. Oprócz postęp technologiczny i postępująca globalizacja przyczyniły się do powstania kolejnych zagrożeń dla demokracji oraz jej rozwoju w różnych państwach na świecie. Polska i Ukraina są dobrymi przykładami państw, w których wolność mediów aktualnie napotyka na wiele przeszkód o zróżnicowanych przyczynach i charakterze.

Znaczenie mediów dla przemian społeczno-politycznych było podkreślane przez badaczy i praktyków przy okazji takich wydarzeń jak kolorowe rewolucje na przestrzeni postradzieckiej, Wiosna Arabska oraz Euromajdan (Aday i in., 2010, s. 9; Arafa, 2015, s. 73; Bohdanova, 2014, s. 133; Shveda i Park, 2016, s. 85; Zaliznyak, 2014, s. 179). Jak dotąd nie udało się rozstrzygnąć kwestii tego czy media wywołują zachodzące w obszarze polityki i społeczeństwa zmiany czy jedynie podążają za tymi procesami (Jebril, Stetka, i Loveless, 2013, s. 2). Fakt udziału przez mediach w prodemokratycznych przemianach nie oznacza automatycznie, że to media decydują o sukcesie lub porażce demokratyzacji (Voltmer, 2013, s. 1). Porządkując wiedzę na ten temat, Katrin Voltmer (2013, s. 55-59), autorka zajmująca się badaniem komunikacja politycznej i przemian systemowych, dokonała podziału podejść do związków pomiędzy działalnością mediów a postępem procesu demokratyzacji. Dwie główne orientacje koncentrują się albo na strukturalnych przyczynkach demokratyzacji albo pośrednictwie mediów.

Do grupy czynników strukturalnych, potencjalnie wpływających na zmianę reżimu politycznego w kierunku bardziej demokratycznego, zaliczono kulturę polityczną, która umożliwia jednostkom egzekwowanie swoich praw oraz wolności (Almond i Verba, 1963), możliwość wyrażenia siebie przez jednostki (Welzel i Inglehart, 2008, s. 129-130) i sprzyjający klimat na arenie międzynarodowej (Pridham, 2000, s. 285-289). Funkcjonowanie mediów w danym systemie oraz związany z tym dostęp społeczeństwa do informacji również zakwalifikować można jako strukturalny impuls, który przyczynia się do postępu demokratyzacji (Voltmer, 2013, s. 56). U podstaw takiego podejścia do związków pomiędzy mediami a zmianą reżimu politycznego leżała przywołana wcześniej teoria modernizacji, w myśl której demokracja interpretowana jest jako centralny punkt nowoczesności, umożliwiający racjonalne i efektywne podejmowanie decyzji w oparciu o uznane, uniwersalne wartości (Voltmer, 2013, s. 56-57).

Koncepcje strukturalnego warunkowania demokratyzacji, w których media pełnić mają funkcję wspierania zmian, są krytykowane jako zbyt deterministyczne i upraszczające złożoną naturę rozwoju. Voltmer (2013, s. 56-57) porównała próby rozróżniania przyczyn i efektów politycznych działania mediów w omawianych procesach przemian do dyskusji o tym, co było pierwsze – „jajko czy kura”. Nierozstrzygnięta pozostaje też kwestia oddziaływania systemu medialnego na inne elementy systemu społecznego, w tym na system polityczny. Wiadomo na pewno, że relacje pomiędzy tymi elementami zachodzą, ale ich charakter zależy od kontekstu społeczno-politycznego. Z jednej strony dzięki dostępowi do informacji jednostki mają kontakt z nowymi wiadomościami, co wpływa na kształtowanie się odpowiednich kompetencji poznawczych i zaangażowanie

w życie publiczne. Z drugiej strony media realizują funkcje informacyjne i mobilizacyjne jedynie w warunkach liberalnych, kiedy szanowna jest wolność słowa (1998, s. 21-49). W systemach niedemokratycznych elity rządzące kontrolują media i wykorzystują środki masowego przekazu do celów propagandowych i do sprawowania kontroli nad obywatelami, przeciwdziałając tym samym tendencjom demokratyzacyjnym (Ullah, 2009, s. 343-351).

Na powiązania mediów z reżimem politycznym wskazywali już w latach 60-tych ubiegłego stulecia klasycy badania komunikowania masowego, Fred Siebert, Theodore Peterson oraz Wilbur Schramm (1963, s. 9-38), pisząc o autorytarnej doktrynie mediów⁶². Zdaniem badaczy media mogą być wykorzystywane jako instrument represyjnej polityki, wliczając w to celowe tłumienie zwiastunów prodemokratycznych zmian. Znaczący wpływ aktorów politycznych na funkcjonowanie mediów i ich ewolucję podkreślali zwolennicy podejścia, które Voltmer (2013, s. 55-58) określiła mianem pośrednictwa. Zgodnie z tą perspektywą, jeżeli podejmowane są odpowiednie decyzje, to media jako część porządku politycznego mogą odgrywać pozytywną rolę w procesie transformacji, choć lista wyzwań w odpolitycznieniu i usamodzielnieniu się mediów w warunkach demokracji oraz wolnego rynku jest długa (Voltmer i Rawnsley, 2009, s. 239-242).

Podobnie jak podejście strukturalne, tak i koncepcja pośrednictwa aktorów politycznych doczekało się krytyki przede wszystkim w zakresie realnej możliwości oceny skuteczności decyzji politycznych, w tym co do roli środków masowego przekazu. Pozwala to uznać, że analizując tematykę powiązań mediów i demokratyzacji rozsądnym wydaje się być uwzględnianie różnych paradygmatów. Dużą wartość w tym kontekście mają ponadto studia przypadku procesów demokratyzacji w różnych krajach. Takie badania dobrze ukazują, jak niejednoznaczna jest rola środków masowego przekazu w zachodzących przemianach społeczno-politycznych. Badacze próbują więc oszacować miejsce w procesie zmian, przyglądając ich działaniu na poszczególnych etapach procesu demokratyzacji (Price, Rozumilowicz i Verhlust, 2002, s. 12-20). Okazuje się jednak, że odnalezienie wspólnego mianownika dla określenia roli mediów w procesie transformacji jest bardzo trudne. W literaturze wskazano jak dotąd zarówno na przykłady aktywnego wsparcia ze strony mediów dla demokratyzacji, jak i na pesymistyczne scenariusze, gdzie dostęp do alternatywnej informacji był ograniczony, a media stały na straży interesów autorytarnych władz (Gunther, Montero i Wert, 1999, s. 4-17; Manaev, 2014, s. 207-229).

Swoistym laboratorium przemian były państwa, które przeszły przez tzw. trzecią falę demokratyzacji (Schmitt-Beck i Voltmer, 2007, s. 75-134), wliczając w to Europę Środkowo-Wschodnią (Jakubowicz i Sükösd, 2008, s. 9-40; Malinowski, 2011, s. 11-13;

⁶² W klasycznym dziele pt. „Four Theories of Press” Siebert, Peterson i Schramm (1963) wyłożyli to, jak media masowe powinny działać w określonym systemie społecznym. Badacze wyróżnili doktrynę autorytarną, liberalną, leninowską i odpowiedzialności społecznej, tworząc podwaliny normatywnych teorii mediów. Doktryna autorytarna zakładała bezpośrednią, widoczną kontrolę środków masowego przekazu przez niedemokratyczne władze. W kolejnych dekadach powstały także inne, liczące się doktryny mediów (np. doktryna katolicka lub doktryna demokratyczno-uczestnicząca), które przyjmowane są jako punkty odniesienia w trakcie przeobrażeń systemów medialnych.

Nygren i Dobek-Ostrowska, 2015, s. 9-18). Demokratyzacja w każdym kraju zachodziła w innych okolicznościach, w związku z czym nie udało się ustalić uniwersalnej roli, jaką pełniłyby media w procesie wieloaspektowego przejścia z reżimu niedemokratycznego do reżimu demokratycznego. Warto zauważyć, że istnieje stosunkowo niewiele badań komparatywnych, zestawiających ze sobą różne trajektorie przemian w obrębie systemu politycznego ze zmianami w obrębie systemu medialnego⁶³. Jednym z najważniejszych wniosków, jakie płyną z przeprowadzonych na ten temat badań, które koncentrowały się na porównaniu sytuacji mediów w kilku państwach Europy Środkowo-Wschodniej oraz Ameryki Południowej jest to, że zakres wpływu dziennikarzy na przemiany zależał w dużej mierze od historycznego rozwoju systemu politycznego, w którym funkcjonowały media (Voltmer, Rüdiger i Schmitt-Beck, 2006, s. 199-214). Autorzy badania uznali, że w praktyce to, na ile media i dziennikarze mają możliwość przekazywania społeczeństwu obiektywnych informacji oraz tworzenia platformy do dyskusji, zależy od stopnia wolności wypowiedzi akceptowanego przez władze państwowe.

Dane na temat stopnia wolności słowa, a co za tym idzie także wolności prasy, są dość łatwo dostępne⁶⁴. Mierzeniem zakresu wolności, jakimi cieszą się dziennikarze, zajmują się międzynarodowe organizacje pozarządowe, takie jak Freedom House (coroczne raporty *Freedom of the Press* oraz *Freedom of the Net*), Reporterzy bez Granic (coroczne rankingi *World Press Freedom Index*) oraz IREX (*Media Sustainability Index*). Istnienie wolnych mediów traktowane jest także jako jedna ze zmiennych w wiodących wskaźnikach jakości demokracji, takich jak np. Polity IV (Marshall, Gurr i Jaggers, 2016, s. 27, 58, 69), *World Bank's Worldwide Governance Indicators* (Kaufmann, Kraay i Mastruzzi, 2011, s. 3) czy *Bertelsmann Transformation Index* (Donner, Hartmann i Schwarz, 2016, s. 18-19), o czym częściowo mowa była w podrozdziale pierwszym w kontekście badania stopnia demokracji. Także Varieties of Democracy (V-Dem) oferuje wskaźniki, które dotyczą funkcjonowania mediów. Są nimi wolność słowa, działania rządu w zakresie cenzury, stronnictwo mediów, korupcja medialna, autocenzura, krytycyzm mediów, różnorodność perspektyw dostępnych w mediach i prześladowania dziennikarzy (Coppedge i in., 2018, s. 371)

Wolność słowa zalicza się do „politycznych wymiarów tranzycji do demokracji” (Price, Rozumilowicz i Verhlust, 2002, s. 4). Z punktu widzenia postępu demokratyzacji kluczowym jest zagwarantowanie mediom odpowiedniej swobody działania, która

⁶³ Jednym z niewielu porównawczych badań ewolucji systemów medialnych w odniesieniu do zachodzących procesów transformacji systemowej jest opracowanie „Media reform. Democratizing the media, democratizing the state” (Price, Rozumilowicz i Verhlust, 2002). Autorzy poprzez dobór przykładów państw z różnych obszarów geograficznych oraz różnych systemów politycznych (*greatest difference methodology*) poszukiwali przyczyn i skutków udanych przemian mediów w kierunku bardziej demokratycznych oraz demokratyzacji struktur politycznych i medialnych. Jako przykłady posłużyły między innymi transformacje mediów w Polsce i na Ukrainie.

⁶⁴ Terminy „wolność prasy”, „wolność mediów” oraz „niezależność mediów” będą stosowane na łamach tej rozprawy jako synonimy. Wolność prasy bazuje na wolności słowa, będącej rozszerzeniem jednego z podstawowych praw człowieka – prawa do informacji (Sobczak, 2007, s. 303-312).

przejawia się głównie w wolności słowa jako jednej z podstawowych zasad demokracji (Secler, 2013, s. 161). Poziom wolności słowa na etapie poprzedzającym tranzyt jest niski, lecz zwiększa się wraz z późniejszym postępowaniem konsolidacji demokracji aż do osiągnięcia stanu poszanowania wolności słowa i wynikającej z niej wolności mediów. Tak najczęściej postrzega się związki między zmianą reżimu politycznego a zakresem wolności słowa wśród aktorów zewnętrznych, którzy wspierają demokrację, co wyraziła następująco Agencja Stanów Zjednoczonych ds. Rozwoju Międzynarodowego (USAID), czyli jeden z największych donatorów pomocy rozwojowej na świecie: „wolne i niezależne media, nieograniczane przez opresyjne rządy, są kluczowym elementem budowania zdrowej demokracji” (cyt. za: Price, Rozumilowicz i Vehrlust, 2002, s. 7).

Poziom wolności słowa, społeczno-polityczne otoczenie, w jakim funkcjonują dziennikarze, a także wspomniane wcześniej decyzje polityczne z okresu transformacji wpływają na przeobrażenia, jakim podlega system medialny, będąc elementem systemu społecznego. Price, Rozumilowicz i Verhulst (2002, s. 1-5) uznali, że proces zmian jest dwutorowy – przemiany polityczne mają wpływ na struktury mediów, a ewoluujące media na przemiany polityczne. Na kolejnych etapach demokratyzacji dochodzi do wielu reform mediów, których celem jest przejście od kontroli mediów i ich zależności od grup władzy do ideału wolności słowa i pluralizmu (Rozumilowicz, 2002, s. 16-31). Istnieje spora grupa opracowań naukowych, które koncentrują się na przemianach w obrębie systemu medialnego, do których dochodzi w trakcie demokratyzacji państw⁶⁵. Przedmiotem badań w takim przypadku są trajektorie reform medialnych, a kwestie wzajemnych oddziaływań mediów i polityki stanowią istotny aspekt przeprowadzanych analiz (Dyczok, 2009, s. 14-41; Jakubowicz, 2002, s. 203-231). Biorąc to pod uwagę, reformy mediów okresie transformacji systemowej wraz z ich rezultatami będą ważnym elementem analizy zakresu wolności słowa w Polsce i na Ukrainie na łamach kolejnego rozdziału⁶⁶.

⁶⁵ W literaturze anglojęzycznej w celu opisanego przemian w obrębie systemów medialnych w okresie demokratyzacji badacze często operują takimi określeniami jak *media in transition*, *democratizing media*, *media reforms*. Zmiany w obrębie prawodawstwa, struktury mediów czy kultury zawodowej dziennikarzy traktowane są jako element procesu transformacji systemowej.

⁶⁶ Zwrócenie uwagi na przemiany systemów medialnych jako elementów szerokich zmian, które zachodzą w trakcie demokratyzacji, jest niezwykle istotne z punktu widzenia niniejszej rozprawy. Podejście takie uzmysławia, że decyzje polityczne są nierozzerwanie związane z możliwością realizacji funkcji przez media w danym państwie, a przemiany mediów mają dynamiczny charakter i zależą od kontekstu politycznego. Zajmując się tematyką rozwoju mediów należy zatem pamiętać, by pod uwagę brać zarówno dynamikę zmian wewnątrz systemu medialnego, jak i politycznych, społecznych czy ekonomicznych przemian, na które środki masowego przekazu mają pośredni wpływ (np. poprzez bronienie statusu quo lub popieranie reform). Istnieje także wiele innych – również pozapolitycznych – uwarunkowań, które wiążą się z demokratyzacją i przemianami w obrębie systemów medialnych. Takim czynnikiem może być postęp technologiczny oraz wynikające z niego upowszechnianie się internetu. W ostatniej dekadzie związkiem pomiędzy zmianą polityczną a korzystaniem z nowych mediów poświęcono wiele prac naukowych, w których badacze wskazywali zarówno na demokratyzujący potencjał nowych technologii, jak i na pewne ograniczenia, wiążące się z rozwojem internetu (Arafa, 2015, s. 73-102; Bastos et al., 2015, s. 320-350; Diamond, 2012, s. 3-17; Kyriakopoulou, 2011, 18-26; Morozov, 2011, s. 62-74; Pearce i Kendzior, 2012, s. 283-298). Wzrost popularności nowych mediów i jego skutki – nawet w obrębie współpracy rozwojowej

W obliczu przywołanych argumentów można uznać, że rola mediów masowych w procesie demokratyzacji jest zróżnicowana i zależna od wielu uwarunkowań – charakterystyki reżimu politycznego, w którym środki masowego przekazu funkcjonują przed rozpoczęciem się procesu transformacji, późniejszej dynamiki zachodzących przemian, jak również zastanej struktury systemu medialnego. Media w systemie społecznym pełnią wiele istotnych funkcji – informacyjną, edukacyjną, zapewniania ciągłości kulturowej. Niezależnie od tego, w jakim stopniu dziennikarze mogą w praktyce egzekwować wolność mediów i realizować prawo obywateli do informacji w danym systemie politycznym, ich praca postrzegana jest często jako obszar realizacji pewnej misji (Czerw i Borkowska, 2010, s. 303-306). Ma to miejsce zwłaszcza w państwach, gdzie dziennikarstwo historycznie związane było ze sferą polityki (Jakubowicz, 1992, s. 64-73). Oprócz tego dziennikarze jako grupa zawodowa podkreślają swoją rolę w kształtowaniu opinii publicznej i kontrolowaniu władz w wielu, nawet odległych od siebie systemach medialnych (Berganza, Lavín i Piñeiro-Naval, 2017, s. 83-92; Eriksson i Östman, 2013 s. 304-324; Stępińska i in., 2012, s. 255-266).

Przekonanie o tym, że istnienie niezależnych i pluralistycznych mediów stanowi element składowy zdrowej demokracji i pozytywnie wpływa na postęp demokratyzacji legło u podstaw działań uczestników globalnego systemu pomocowego (rządów państw, międzynarodowych organizacji, NGO itd.), którzy zaczęli wspierać finansowo rozwój mediów. Biorąc pod uwagę fakt zaangażowania różnych podmiotów we współpracę na rzecz rozwoju mediów zwiększania zakresu wolności słowa, warto bliżej przyglądać się procesowi przemian w obrębie systemu medialnego, ponieważ wiedza na temat prawidłowości rządzących światem mediów może przyczynić się do tworzenia lepszych programów wsparcia rozwoju mediów, a w konsekwencji ich większej skuteczności. Kolejne rozdziały, traktujące o współpracy rozwojowej i Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, a także promowaniu demokracji i w jej ramach pomocy kierowanej do mediów w państwach demokratyzujących się rozjaśnią kwestie motywacji, form oraz rezultatów tego typu ingerencji zewnętrznych w demokratyzację.

– wyrażnie wykraczają poza zakres tematyczny niniejszej rozprawy, w związku z tym kwestia ta nie będzie dalej rozwijana.

ROZDZIAŁ 2. POLSKA I UKRAINA NA DRODZE KU DEMOKRACJI

2.1. Demokratyzacja Polski i Ukrainy

Transformacja systemowa, której doświadczyły państwa w regionie Europy Środkowo-Wschodniej na przełomie lat 80-tych i 90-tych, wiązała się z szeregiem zachodzących przemian natury politycznej, gospodarczej oraz społecznej. Głębokie zmiany systemowe doprowadziły z kolei do zaistnienia wielu możliwości oraz zagrożeń typowych dla nowych demokracji, co obserwować można na przykładzie dwóch sąsiadujących ze sobą państw – Polski i Ukrainy. Ze względu na różne trajektorie transformacji systemowych w Europie Środkowo-Wschodniej, w badaniach naukowych poświęcono wiele uwagi genezie, przebiegowi oraz skutkom przemian zachodzących w ciągu ostatnich trzydziestu lat w państwach tego regionu, które uczestniczyły w tzw. trzeciej fali demokratyzacji⁶⁷ (Ágh, 2015, s. 4-16; Antoszewski, 2010, s. 11-22; Birch, 2003, s. 1-27; Bunce, 2003, s. 167-192; Ekiert, Kubik i Vachudova, 2007, s. 7-30; Linz i Stepan, 1996, s. 434-458; Rose, 2009, s. 95-132).

Polska i Ukraina to przykłady dwóch postkomunistycznych państw, w których procesy transformacji systemowych cechowały się różnym tempem i przyniosły odmienne efekty. Oba państwa rozpoczęły demokratyczne przemiany w efekcie rozpadu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, doświadczając przez dziesięciolecia komunizmu – Polska jako państwo satelickie, a Ukraina jako część ZSRR. Spóźnione reformy Michaiła Gorbaczowa w drugiej połowie lat 80-tych osłabiły pogrążony w kryzysie Związek Radziecki, co wykorzystano najpierw w Polsce, a później w pozostałych państwach realnego socjalizmu (Czubiński, 2008, s. 375-389). W efekcie konfliktów wewnętrznych oraz fatalnej sytuacji gospodarczej w ZSRR poszczególne republiki w sierpniu 1991 roku zaczęły przyjmować deklaracje niepodległości, wliczając w to Ukrainę, co przypieczętowało upadek bloku wschodniego. Głębokie przemiany polityczne, społeczne i ustrojowe, zachodzące w latach 90-tych w EŚW, pociągnęły za sobą także rozpoczęcie się procesów demokratyzacji także w państwach byłej Jugosławii (Wejnert, 2014, s. 97-111), zwracając tym samym uwagę politologów, historyków oraz

⁶⁷ Zgodnie z definicją Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) do grona państw Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW) zaliczane będą: Albania, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Słowacja, Słowenia i Węgry, <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=303> (dostęp: 20.01.2020). Precyzyjne określenie granic tego regionu jest zadaniem trudnym, a EŚW przeważnie rozumiana jest jako obszar pomiędzy wschodem a zachodem (Batt, 1998, s. 1), do którego włączane bywają także Ukraina czy państwa bałkańskie. W odniesieniu do państw Europy Środkowo-Wschodniej popularnym terminem jest również „obszar postkomunistyczny”, który odnosi się w większym stopniu do uwarunkowań historycznych i przemian wynikłych z upadku ZSRR niż geograficznych. Do tego obszaru zaliczane będą: Albania, Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Gruzja, Kazachstan, Kirgistan, Litwa, Łotwa, Macedonia, Mołdawia, Polska, Rosja, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Tadżykistan, Turkmenistan, Ukraina, Uzbekistan, Węgry, a także uznawane przez część państw na świecie Kosowo (Bideleux i Jeffries, 2007, s. 6; Haerpfer, 2009, s. 315-317; Vachudova, 2009, s. 59-60). Obszar postkomunistyczny odnosi się zatem nie tylko do państw byłego Związku Radzieckiego, lecz także państw znajdujących się pod bezpośrednią kontrolą ZSRR.

socjologów na różnorodność trajektorii zmian systemowych w państwach postkomunistycznych.

Po upływie trzech dekad od przełomowych wydarzeń takich jak Okrągły Stół, upadek muru berlińskiego czy podpisanie porozumienia białowieskiego, stanowiących symboliczny początek skomplikowanych procesów demokratyzacji w byłych państwach komunistycznych, wiele pytań dotyczących regionalnych uwarunkowań oraz długofalowych skutków przemian systemowych pozostaje bez odpowiedzi. Biorąc pod uwagę aktualność omawianej tematyki w kontekście współczesnych problemów z postępującym odwrotem od demokracji w regionie Europy Środkowo-Wschodniej (Ágh, 2015, s. 4-26; Cianetti, Dawson i Hanley, 2018, s. 243-256; Mechkova, Lührmann i Lindberg, 2017, s. 166-168), porównanie dróg Polski i Ukrainy do demokracji, efektów tych przemian oraz istniejących wyzwań jest aktualne jak nigdy dotąd.

Zestawienie różniących się od siebie, polskich i ukraińskich doświadczeń transformacji systemowych ma szczególne znaczenie, jeśli weźmie się pod uwagę fakt istnienia intensywnej współpracy rozwojowej pomiędzy Polską jako donatorem a Ukrainą jako odbiorcą wsparcia. Ukraina jest jednym z priorytetowym partnerów dla Polski, a umacnianie demokracji stanowi jeden z filarów polskiej pomocy rozwojowej. W celu lepszego uchwycenia specyfiki polsko-ukraińskiej współpracy rozwojowej w tym zakresie w dalszej części rozdziału porównane zostaną przebiegi procesów demokratyzacji w Polsce i na Ukrainie oraz jakość demokracji w tych dwóch sąsiadujących ze sobą państwach. W szczególności uwaga zwrócona zostanie na przeobrażanie społeczeństwa obywatelskiego i mediów, które dziś są jednym z ważniejszych obszarów pomocy demokratyzacyjnej, którą Polska kieruje na Ukrainę.

2.1.1. Tło historyczne transformacji systemowej w Polsce i na Ukrainie

W rezultacie rozpadu ZSRR większość postkomunistycznych państw wkroczyło na ścieżkę przemian systemowych w kierunku demokracji liberalnej, czego dowodzą konstytucje, które przyjęto w państwach takich jak Polska czy Ukraina. Badając trajektorie tych zmian, zauważono, że przejście od komunizmu do demokracji w Europie Środkowo-Wschodniej czy przebiegało nieco inaczej niż chociażby w Ameryce Południowej⁶⁸. Czołowi badacze tranzycji i konsolidacji demokracji, Juan J. Linz i Alfred

⁶⁸ Choć na łamach tej pracy państwa EŚW będą określne jako postkomunistyczne, to w wielu publikacjach autorzy posługują się także odniesieniami do socjalizmu. W rozumieniu ideologicznym pomiędzy komunizmem a socjalizmem istnieje wiele powiązań, ale też zauważalnych różnic w stosunku do idei kolektywizmu, kapitalizmu czy władzy, a ponadto w ramach komunizmu i socjalizmu możliwe jest wyodrębnienie wielu nurtów (Taylor, 2009, s. 492-493; Tokarczyk, 2010, s. 142-244; Whitefield, 2009, s. 96-99). Pojęcie „systemu komunistycznego” będzie na łamach niniejszej dysertacji stosowane w rozumieniu, jakie proponuje Jerzy J. Wiatr (2003, s. 13), czyli w sensie opisowym dla wyodrębnienia systemów, w których władza sprawowana jest w sposób niedemokratyczny w oparciu o ideologię marksizmu leninizmu. Posługiwanie się tym terminem nie pociąga za sobą założeń, że w danym systemie występuje marksistowski komunizm jako faza rozwoju społecznego lub że system funkcjonuje w zgodzie z zawartą w doktrynie komunistycznej aksjologią (Wiatr, 2003, s. 13). O postrzeganiu „postkomunizmu” w kontekście demokratyzacji w Europie Środkowej i Wschodniej pisze Marzena Cichosz (2006, s. 57-58).

Stepan (1996, s. 235-254), wskazali na charakterystyczne cechy niesprzyjające demokratyzacji w państwach byłego Układu Warszawskiego – niepełną suwerenność, nałożenie się na siebie procesów zmian politycznych i gospodarczych, brak kultury rządów prawa i zaufania społecznego, słabość społeczeństwa obywatelskiego, doświadczenia totalitaryzmu – choć nie we wszystkich państwach.

Aktualnie badacze przeważnie zgadzają się ze sformułowaną na początku lat 90-tych tezą, że państwa obszaru postkomunistycznego przechodziły przez „potrójną” transformację (Offe, 2004, s. 501), obejmującą przemiany polityczne, wprowadzenie wolnego rynku i społeczną akceptację zmian (Ágh, 1998, s. 51-55)⁶⁹. Zdaniem uznanego badacza, Tarasa Kuzio (2001, s. 168-176), koncepcja ta, choć przydatna w odniesieniu do wielu państw Europy Środkowo-Wschodniej, nie oddaje w pełni charakteru przeobrażeń Ukrainy czy byłej Jugosławii, gdzie oprócz demokratyzacji życia publicznego, gospodarki i społeczeństwa, mierzono się również z problemem formowania tożsamości narodowej, co autor określa jako „poczwórną transformację”. W przywołanych koncepcjach potrójnej oraz poczwórnej transformacji systemowej wybrzmiewają różnice w złożoności zachodzących przemian w komunistycznych państwach Europy i Azji. Różnice te odznaczały się w historycznych uwarunkowaniach, a także w początkach tranzytu i zapadających wtedy decyzji politycznych w państwach odradzających się z komunizmu (Wiatr, 2003, s. 14).

Sąsiadujące ze sobą Polska i Ukraina są dobrymi przykładami tego, jak wiele czynników ma wpływ na demokratyzację. Pomimo bliskości geograficznej oraz wspólnoty doświadczeń historycznych, droga obu państw do demokracji i konsolidacji zasadniczo się różniła. Politolog Christian W. Haerpfer (2009, s. 310) pisze o czterech etapach demokratyzacji w kontekście byłego ZSRR i państw satelickich: stagnacji oraz słabnięciu niedemokratycznych reżimów (lata 70-te i 80-te), następnie nagłych zmian systemowych i upadku komunizmu, tworzeniu nowych reżimów politycznych, aż po przeobrażenia w obrębie nowych systemów. W przypadku transformacji Polski i Ukrainy dostrzec można wiele rozbieżności na każdym z wymienionych przez Haerpfera etapów. Analizując przemiany instytucji politycznych i gospodarczych w obu państwach, Christopher A. Hartwell (2016, s. 113-114, 227-228), sięgnął czasów Wielkiego Księstwa Litewskiego oraz okresu międzywojennego, udowadniając, że tak daleka przeszłość miała wpływ na kształtowanie się polskiej i ukraińskiej tradycji demokratycznej.

Także zdaniem innych badaczy uwarunkowania historyczne skierowały poszczególne państwa na różne ścieżki w trakcie procesu przemian systemowych (Bunce, 1999, s. 790). Polska miała większe doświadczenia z demokracją niż Ukraina. Chodzi szczególnie o lata 1918-1926, gdy wraz z konstytucją marcową, ustanowiony został

⁶⁹ „Potrójna” transformacja jest rozszerzeniem koncepcji „dwutorowej” – zmian politycznych i wolnorynkowych, które obserwowano w przekształceniach państw komunistycznych w Ameryce Południowej (Kuzio, 2001, s. 168).

parlamentarno-gabinetowy i zasada trójpodziału władzy (Dyjakowska, 2013, s. 27-47)⁷⁰. Był to jeden z czynników sprzyjających późniejszej demokratyzacji Polski. Powstała po pierwszej wojnie światowej demokratyczna Ukraińska Republika Ludowa (URL) przetrwała jedynie do marca 1921 roku, kiedy na mocy traktatu ryskiego została wcielona najpierw do marionetkowego państwa ukraińskiego uzależnionego od Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej (RFSRR), a następnie w 1922 do ZSRR (Serczyk, 2009, s. 280-197). Zatem proces sowietyzacji rozpoczął się na Ukrainie znacznie wcześniej niż w cieszącej się niepodległością w okresie międzywojennym Polsce. Ponadto Ukraińcy doświadczyli w latach 30-tych tragedii Wielkiego Głodu oraz stalinowskich represji względem ukraińskiej inteligencji jeszcze przed drugą wojną światową (Graziosi, 2004, s. 97-98; Kuzio, 2015, s. 7-17).

Po konferencji jałtańskiej w 1945 roku na politycznej mapie Europy Polska i Ukraina znalazły się w strefie radzieckich wpływów (Plokh, 2010, s. 166-168; Topolski, 2007, s. 273-274), choć w innym charakterze⁷¹. W pierwszym etapie transformacji systemowej, czyli przed kluczowymi przeobrażeniami przełomu lat 80-tych i 90-tych, pomimo wspólnej przynależności do komunistycznego bloku sytuacja społeczno-polityczna Polski i Ukrainy wyglądała inaczej. W Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (PRL) represje nie osiągnęły takiej skali jak w innych państwach rządzonych przez komunistyczne partie (Wallas, 2010, s. 362), wliczając w to Ukraińską Socjalistyczną Republikę Radziecką (USRR), będącą częścią ZSRR (Hornsby, 2013, s. 1-19). Polska doświadczyła mniejszej presji sowietyzacji, czego dowodem był wybór byłego więźnia stalinizmu, Władysława Gomułki, na I sekretarza partii komunistycznej w 1956 roku (Wiatr, 2003, s. 31), podczas gdy w USRR odwilż miała bardziej powierzchowny charakter i napotkała na opór konserwatywnego aparatu państwowego (Serczyk, 2009, s. 361).

Co ważne w PRL jako państwie satelickim wobec ZSRR istniały określone formy pluralizmu społecznego, a totalitaryzm nie został w pełni zainstalowany (Wiatr, 2003, s. 24-28)⁷². Kościół Katolicki zachował niezależność od władzy, częściowo przetrwała

⁷⁰ O względnie wczesnych tradycjach polskiej demokracji – szczególnie w jej deliberacyjnym wydaniu – pisze Izabela Lewandowska-Malec (2012, s. 57-91). Autorka odnosi się do okresu Rzeczypospolitej Obojga Narodów, proponując krytyczne spojrzenie na ograniczenia staropolskiej demokracji szlacheckiej i dostrzegając równocześnie istotne z perspektywy współczesnej mechanizmy funkcjonowania ówczesnej demokracji, takie jak jej bezpośrednia forma, rola deliberacji publicznej opartej na zasadzie równości uczestników.

⁷¹ Za bardzo pomocne w zrozumieniu meandrów transformacji systemowych w Polsce i na Ukrainie należy uznać prace naukowe z zakresu historii w obu wymienionych państwach – szczególnie historii politycznej. Zob. Czubiński (2008); Dudek (2013); Magocsi (2010); Roszkowski (2004); Serczyk (2009); Topolski (2007).

⁷² O różnicach pomiędzy totalitaryzmem a autorytaryzmem pisze m.in. Stepan Linz (2000, s. 1-63). W pionierskiej pracy na ten temat Carl J. Friedrich i Zbigniew Brzeziński (1968, s. 15-27) wskazali sześć jego łączących się ze sobą wyróżników. Obecnie nie ma wątpliwości co do tego, że totalitaryzm oznacza kontrolę nad każdym aspektem życia społecznego i eliminację przejawów pluralizmu. W Polsce o tendencjach totalitarnych najczęściej mówi się w kontekście pierwszego etapu budowania PRL, czyli tzw. okresu stalinowskiego (Wiatr, 2003, s. 24-29). O wątkach totalitaryzmu w historii Polski pisze historyk i politolog Paweł Stachowiak (2005, s. 105-112).

własność prywatna w porównaniu do innych państw komunistycznych (Wallas, 2010, s. 362). Jednak do największych różnic w okresie poprzedzającym upadek komunizmu w Polsce i na Ukrainie zaliczyć należy skalę mobilizacji społecznej w PRL, co nie było możliwe w warunkach ZSRR. Narodziny politycznej opozycji wyrażającej niezadowolenie społecznego w postaci Komitetu Obrony Robotników (KOR) oraz Ruchu Obrony Praw Człowieka i Obywatela (ROB CiO) w drugiej połowie lat 70-tych, masowe protesty w sierpniu 1980 roku, a w końcu narodziny Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność” i okres szesnastu miesięcy legalnego funkcjonowania opozycyjnej Solidarności doprowadziły nie tylko do aktywizacji społecznej, lecz również do ważnych pertraktacji z przedstawicielami władzy, co stanowiło swoisty wyłom w autorytarnym systemie (Topolski, 2007, s. 292-293; Wiatr, 2003, s. 37).

W tym samym czasie ruch dysydencki na Ukrainie radzieckiej napotkał znacznie więcej przeciwności. Dochodziło wprawdzie do demonstracji narodowych, rozwijał się niezależny ruch samizdatowy (drugi obieg), w 1976 roku powstała w Kijowie ukraińska Grupa Helsińska, podnosząca nie tylko temat łamania praw człowieka, ale i kwestie ukraińskie, odprawiano też potajemne nabożeństwa grekokatolickie w Zachodniej Ukrainie (Kobus, 2011, s. 174-175; Serczyk, 2009, s. 363-366)⁷³. W USRR *de facto* cyklicznie poddawano dotkliwym represjom całe pokolenia ukraińskiej inteligencji, a możliwości kontestowania istniejącego reżimu politycznego były bardziej ograniczone. Nie powstał masowy, opozycyjny ruch jak to miało miejsce w Polsce, który byłby fundamentem późniejszych przemian, o czym mowa będzie dalej w kontekście społeczeństwa obywatelskiego i jego ewolucji w Polsce i na Ukrainie.

2.1.2. Transformacja systemowa w Polsce i na Ukrainie – przemiany polityczne

Wraz z trudnym przebiegiem transformacji systemowych na obszarze byłego ZSRR i w państwach satelickich zweryfikowane zostały oczekiwania początków lat 90-tych o nadejściu „końca historii” (Fukuyama, 2006, s. xi-xxii), a w konsekwencji naturalnej ewolucji państw postkomunistycznych w kierunku demokracji liberalnej (Diuk, 2017, s. viii). Na przykładzie Polski i Ukrainy obserwować można, że nie tylko charakter przemian na etapie tranzycji, ale i tempo demokratyzacji życia publicznego po 1989 roku zasadniczo się od siebie różniły, na co wpływ miało co najmniej kilka czynników. Po pierwsze, zmiana reżimu politycznego w Polsce była efektem negocjacji między komunistyczną władzą a demokratyczną opozycją (Ćwiek-Karpowicz i Kaczyński, 2006, s. 9-12; Meardi, Gardawski i Molina, 2015, s. 2-4; Petrova, 2012, s. 19;

⁷³ O historii Ukrainy bardzo szeroko pisze ukraiński historyk, Jarosław Hrycak (2000, 2009), który miał ogromny wkład w badania nad tworzeniem się narodu ukraińskiego oraz współczesne interpretacje historii Ukrainy.

Wiatr, 2003, s. 44-54)⁷⁴, podczas gdy Ukraina wkroczyła w okres zmian systemowych z pozycji podporządkowania względem kremłowskiego centrum, spóźnionych reform u schyłku ZSRR i stosunkowo późnych narodzin ruchu narodowościowego (Kolodii, 2009, s. 2-3; Kuzio, 2015, s. 40-41; Serczyk, 2009, s. 371-372).

W obu przypadkach można natomiast uznać upadek starego reżimu politycznego za proces pokojowy, określany jako sprzyjający dalszej demokratyzacji (Haerpfer, 2009, s. 312-313). Polska politolożka, Marzena Cichosz (2006, s. 43), odwołując się do koncepcji Samuela Huntingtona, podkreśla, że w przypadku ZSRR mówić można o pokojowym oraz ewolucyjnym charakterze zmian, w kontekście polskim – o ewolucyjno-rewolucyjnym, a każdy typ przejścia w omawianym regionie cechował się unikalną dynamiką przemian. Badacze przejścia od komunizmu do demokracji w Europie Środkowo-Wschodniej zgadzają się co do tego, że początki tranzycji były możliwe nie tylko nie względu na czynniki wewnętrzne w państwach tego regionu, takie jak istnienie demokratycznej opozycji czy pozycja Kościoła Katolickiego w Polsce, lecz również ze względu na kryzys w ZSRR i brak przeciwdziałania ze strony Moskwy, szczególnie w sensie militarnym (Antoszewski, 2012, s. 18-19; Dudek, 2013, s. 17; Haerpfer, 2009, s. 313; Wallas, 2010, s. 362). Do innych czynników zewnętrznych, które miały znaczenie w kontekście demokratyzacji państw wychodzących z komunizmu, zalicza się także pomoc rozwojową ze strony państw zachodnich, o czym mowa będzie dalej.

Etap tworzenia nowego porządku politycznego na początku lat 90-tych przyniósł wiele konfliktów natury politycznej zarówno w Polsce, jak i w niepodległej od sierpnia 1991 roku Ukrainie, co przełożyło się na postępy procesów demokratyzacji w obu państwach. Zerwanie z komunizmem okazało się być trudniejsze w realiach ukraińskich ze względu na odbiegający od demokratycznych zasad radziecki centralizm i wiodącą rolę komunistycznych elit (Baluk, 2007, s. 112; Kolodii, 2010, s. 23-25; Kuzio, 2015, s. 40-42), a także historyczno-kulturową spuściznę przejawiającą się niechęcią względem idei demokracji i kapitalizmu (Hanson, 1995, s. 306-314). Prezydentura Leonida Krawczuka (1991-1994) odznaczała się brakiem wizji co do dalszego rozwoju Ukrainy, brakiem koniecznych reform oraz trwaniem powstałych w ZSRR struktur państwowych (Kuzio, 2015, s. 50-51). Uchwalenie ukraińskiej ustawy zasadniczej w 1996 roku nie doprowadziło do stabilizacji ustroju, w kolejnych latach dochodziło do wielu prób rewizji konstytucji i sporów kompetencyjnych (Baluk, 2007, s. 112-113). Leonid Kuczma, następca Krawczuka, w trakcie swoich dwóch kadencji, doprowadził do wzmocnienia

⁷⁴ Jerzy J. Wiatr (2003, s. 44) podkreśla, że przełomowe wydarzenia Okrągłego Stołu w Polsce były możliwe dzięki wcześniejszej ewolucji systemu komunistycznego – od jego liberalizacji w 1956 roku aż po próby reformowania systemu w ostatniej fazie polskiego autorytaryzmu. W przypadku Polski negocjowany kompromis oznaczał współdziałanie kilku podmiotów zbiorowych: reformatorskiego skrzydła Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (PZPR), demokratycznej opozycji, Kościoła Katolickiego oraz wojska (Wiatr, 2003, s. 44-45). Linz i Stepan (1996, s. 356-357) oraz Grzegorz Ekiert (2019, s. 287) określają zmiany w Polsce mianem paktu lub uzgodnionej tranzycji („*pacted transition*”) – zainicjowanej przez komunistyczne elity i negocjowanej z opozycją. Podobna sytuacja nie miała miejsca na Ukrainie.

urzędu prezydenta (Way, 2005, s. 131-133), rozwoju oligarchii (Åslund, 2005, s. 7-11; Pleines, 2016, s. 105) i objęcia tym zjawiskiem systemu partyjnego (Hurska-Kowalczyk, 2015, s. 53-67), a w drugiej kadencji także do rozwoju autorytaryzmu (Czajowski, 2010, s. 26; Kolodii, 2010, s. 27-28)⁷⁵, określanego mianem „konkurencyjnego” (Hurska-Kowalczyk, 2018, s. 206; Levitsky i Way, 2002, s. 52), co zostanie szerzej omówione w kolejnym podrozdziale.

W analogicznym okresie sytuacja polityczna w Polsce kształtowała się nieco inaczej niż na Ukrainie. Wybory kontraktowe do Sejmu i Senatu w 1989 roku okazały się być historyczną klęską obozu komunistycznego, a misję tworzenia rządu ostatecznie przekazano Tadeuszowi Mazowieckiemu (Wiatr, 2003, s. 54-56). Po ustąpieniu Wojciecha Jaruzelskiego w 1990 roku w powszechnych wyborach prezydenckich wygrał Lech Wałęsa, choć wybory te ukazały kryzys obozu solidarnościowego (Dudek, 2013, s. 103-104), potwierdzonego przez wybory parlamentarne w 1991 roku (Topolski, 2007, s. 306). Należy przy tym podkreślić, że na tym etapie transformacji komuniści zostali całkowicie odsunięci od władzy, co nie miało miejsca na Ukrainie, choć ceną były głębokie konflikty polityczne, niestabilność i fragmentacja polskiej sceny politycznej na początku lat 90-tych. Dekompozycja partii politycznych była jedną z najbardziej widocznych cech okresu pierwszej kadencji Sejmu (Antoszewski, 2012, s. 262).

Nie zmienia to faktu, że w 1992 roku przyjęta została ustawa konstytucyjna, która wprowadziła zasadę trójpodziału władzy (Racibowski, 2003, s. 85-86). Tzw. Mała Konstytucja stanowiła nie tylko wyraźne zerwanie z rozwiązaniami systemowymi PRL, lecz była również ważnym krokiem w kierunku zażegnania kryzysu konstytucyjnego, czego nie udało się osiągnąć ukraińskim elitom politycznym. Mimo niepokojącego rozszerzania własnych kompetencji i swobodnej interpretacji prawa w trakcie prezydentury Wałęsy, zaproponowane później w Konstytucji RP rozwiązania i reguły demokratycznej gry były przestrzegane przez władzę państwową (Antoszewski, 2012, s. 45; Głajcar, 2015, s. 337-338; 403)⁷⁶. Choć okres kształtowania się nowego porządku politycznego w Polsce, przypadający na lata 90-te, obfitował w konflikty personalne oraz spory kompetencyjne, to w porównaniu do Ukrainy nie doszło do tak daleko posuniętej centralizacji władzy, oligarchizacji systemu partyjnego czy naruszeń konstytucji⁷⁷.

Początek kolejnego stulecia dla Polski oznaczał intensyfikację integracji europejskiej, procesu, który przyczynił się do postępu konsolidacji polskiej demokracji

⁷⁵ Szerzej o transformacji Ukrainy i różnorodnych problemach związanych z tym procesem piszą m.in. Åslund (2005); Baluk (2007); Hurska-Kowalczyk (2015), (2018); Kolodii (2009), (2010); Kuzio (2001), (2015), (2018); Reznik i Reznik (2017); Stelmach (2016); Way (2005).

⁷⁶ O zmianach ustroju i reżimu politycznego w okresie transycji piszą szerzej Jerzy Wiatr, Jacek Raciborski i Jerzy Bartkowski w pracy zbiorowej pt. „Demokracja polska 1989-2003” (Wiatr i in., 2003), Głajcar (2015) w kompleksowej publikacji pt. „Demokratyczny reżim polityczny. Relacje między legislatywą i egzekutywą w III Rzeczypospolitej” oraz wielu innych autorów.

⁷⁷ Z taką oceną częściowo nie zgadza się węgierski politolog, Atilla Ágh (2015, s. 11), który za słabość demokracji nowych państw członkowskich uznaje właśnie oligarchizację życia społeczno-politycznego oraz dominację partii politycznych, co zdaniem badacza jest przejawem fasadowości demokracji w środkowoeuropejskich państwach.

(Tomini, 2015, s. 30-34). Pomimo umacniania demokratycznych procedur oraz dostosowywania się do europejskich standardów, nowe państwa członkowskie, takie jak Polska, doświadczały wielu problemów z jakością demokracji i wysokimi kosztami transformacji (Ágh, 2015, s. 10-11; Fiszer, 2017, s. 30-31), co zostanie omówione dalej w oparciu o wskaźniki jakości demokracji. W momencie przystąpienia Polski do UE Ukraina znajdowała się w przededniu Pomarańczowej Rewolucji. Doświadczając ostrych konfliktów na najwyższych szczeblach władzy w latach 2000-2004 oraz fałszerstw w trakcie wyborów prezydenckich w 2004 roku, które w efekcie naruszeń wygrał Wiktor Janukowycz, uznawany za kandydata prorosyjskiego i antydemokratycznego, Ukraińcy rozpoczęli masowe protesty zwane Pomarańczową Rewolucją (Emeran, 2017, s. 54-56; Kuzio, 2006, s. 45-55). Mobilizacja społeczna na Ukrainie na tak dużą skalę wiązała się z ożywieniem społeczeństwa obywatelskiego, o czym traktować będzie kolejny podrozdział, a jej skutkiem było powtórzenie drugiej tury wyborów prezydenckich w grudniu 2004 roku oraz zwycięstwo przedstawiciela pomarańczowego obozu – Wiktora Juszczuki.

Wydarzenia Pomarańczowej Rewolucji z perspektywy demokratyzacji Ukrainy określa się jako kluczowe ze względu na odwrót od autorytarnego kursu i rozwój demokracji wyborczej (Haerpfer, 2009, s. 316). Kolejne lata przyniosły Ukraińcom wiele rozczarowań co do postępów reform oraz ostrych konfliktów pomiędzy Wiktorem Juszczuką, Julią Tymoszenką i Wiktorem Janukowyczem (Kuzio, 2015, S. 80-86; Serczyk, 2009, s. 395-397). Jako prezydent Juszczuko okazał się być zarówno „zdeteterminowanym reformatorem”, jak i „nieudolnym mężem stanu”, którego rządy obudziły na Ukrainie nadzieję na reformy będące poza faktycznym zasięgiem administracji prezydenta (Yekelchik, 2007, s. 207-208). Demokratyczna rewolucja okazała się być wymianą elit rządzącą (Tudoroiu, 2007, s. 315), która choć skierowała Ukrainę ku Europie, to nie doprowadziła do znacznej poprawy ukraińskiej demokracji, czego dowodem było przejście władzy prezydenckiej przez Wiktora Janukowycza w wyborach 2010 roku oraz powrót do autorytarnych praktyk. W Polsce w tym czasie demokracja stopniowo konsolidowała się, co nie oznacza, że zlikwidowano demokratyczne deficyty istniejące w obrębie partycypacji, reprezentacji, rywalizacji politycznej i odpowiedzialności elit (Gwiazda, 2016, s. 152-155). Pomimo sukcesu wprowadzenia Polski do UE, lewicowy rząd obciążały liczne afery, czego efektem było przejście władzy przez Prawo i Sprawiedliwość w 2005 roku oraz zawiązaniem koalicji wspólnie z Samoobroną i Ligą Polskich Rodzin (Dudek, 2013, s. 526-591). Okres ten oceniany jest jako niezwykle konfliktowy w najnowszej historii polskiej demokracji (Dudek, 2013, s. 591) – inicjujący widoczny do dziś proces polaryzacji politycznej (Maj, 2014, s. 35-37; Sanecka-Tyczyńska, 2015, s. 110-111) i wzmacniający populistyczne tendencje (Jasiewicz, 2008, s. 23).

Można uznać, że Polska i Ukraina jako dwa postkomunistyczne państwa wkraczając w nowe stulecie doświadczyły wielu politycznych perturbacji oraz trudności,

które wiązały się ze skomplikowanym procesem przemian systemowych. Rozchodzenie się polskiej i ukraińskiej drogi do demokracji stało się szczególnie widoczne po 2010 roku, gdy rządowi zorientowanemu na Wschód prezydenta Ukrainy, Wiktora Janukowycza, towarzyszyły naruszenia konstytucji i zasad demokracji oraz ataki na podstawowe wolności obywatelskie (Haran, 2011, s. 97-98; Kudelia, 2014, s. 95-98; Kuzio, 2015, s. 93-99). Wyrazem niezadowolenia społeczeństwa z powodu odwrótu od europejskiego kursu (zawieszenie umowy stowarzyszeniowej Ukrainy z UE w listopadzie 2013) oraz sytuacji politycznej stały się protesty na Majdanie Niezależności w Kijowie, które na przełomie 2013/2014 roku swoim zasięgiem objęły niemal całą Ukrainę (Emeran, 2017, s. 56-59; Onuch i Sasse, 2016, s. 12). W tym czasie w Polsce drugą kadencję rządziła Platforma Obywatelska, partia z perspektywy czasu krytykowana za brak odpowiedzi na problemy społeczne wynikłe z trudów transformacji systemowej. Mimo tego okres 2007-2015 w Polsce w porównaniu do poprzednich cechował się względną stabilnością polityczną, pogłębianiem integracji z UE i poszanowaniem demokratycznych zasad gry. Patrząc szeroko na różne wymiary jakości demokracji, zarówno te instytucjonalne, jak i związane z partycypacją polityczną, Anna Gwiazda (2016, s. 152-156) uznawała demokrację w Polsce za skonsolidowaną, pisząc równocześnie o sukcesie transformacji systemowej pierwszych dwóch dekad po 1989 roku.

Warto wyraźnie zaznaczyć, że ostatnie lata przyniosły Polsce i Ukrainie wiele wyzwań w obrębie funkcjonowania demokracji w obu państwach. Ukraina wprowadzić dąży do dalszej demokratyzacji, choć praktyki polityczne i tempo reform są często krytykowane, a od 2014 roku państwo to jest pogrążone w wyniszczającym konflikcie z Federacją Rosyjską. Ukraina oscyluje między okresami demokratycznego progresu i regresu, co Eleanor Knott (2018, s. 355) nazywa mianem „dynamicznej demokratyczno-autorytarnej równowagi”. Polska z kolei po zwycięstwie Prawa i Sprawiedliwości w wyborach parlamentarnych w 2015 roku doświadcza regresu demokratycznych wartości i praktyk, który w literaturze określany mianem „cofania się demokracji” (Cianetti i in., 2018, s. 34; Mechkova i in., 2017, s. 167; Przybylski, 2019, s. 52-64)⁷⁸. Polski zwrot ku nieliberalnej demokracji dotyczy wielu obszarów życia publicznego, a jego przyczyn upatruje się m.in. w szybkim i dość drastycznym procesie transformacji systemowej lat 90-tych (Fiszer, 2017, s. 34-35). O pogarszającym się stanie demokracji w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, w tym w Polsce, piszą nie tylko badacze (Bochsler i Juon, 2020, s. 167-187; Bustikova i Guasti, 2017, s. 166-176; Fomina i Kucharczyk, 2016, s.

⁷⁸ Autorka stosuje polskie tłumaczenie angielskiego terminu *democratic backsliding* jako „cofanie się demokracji” zaproponowane przez Marka Pietrasia (2019, s. 16). Oprócz „cofania się demokracji” (*democratic backsliding*) (Bermeo, 2016, s. 55; Cianetti et al., 2018, s. 243) w literaturę można spotkać się również z określeniem „kontr-demokratyczna reakcja” (*backlash against democracy*) (Gershman, 2006, s. 1035), „demokracja w odwrocie” (*democracy in retreat*) (Kurlantzick, 2013, s. 10) lub „sprzeciw wobec demokracji” (*pushback against democracy*) (Puddington, 2007, s. 125). Wszystkie z wymienionych określeń odnoszą się do przejawów odwrótu od demokracji i demokratycznych idei, lecz w odniesieniu do pogarszającej się jakości demokracji w państwach Europy Środkowo-Wschodniej badacze najczęściej odnoszą się do pojęcia „cofania się demokracji”, którego konceptualizacji dokonała Nancy Bermeo w artykule pt. „On Democratic Backsliding” (2016, s. 5-19).

58-68; Levitsky i Way, 2020, s. 62-63; Moder, 2019, s. 13-26; Przybylski, 2019, s. 52-64; Stanley, 2019, s. 343-353), lecz odnotowują to również międzynarodowe wskaźniki jakości demokracji. Kolejna część rozdziału traktuje o współczesnych wyzwaniach dla demokracji w Polsce i na Ukrainie, a w szczególności dla społeczeństwa obywatelskiego oraz niezależnych mediów.

2.2. Jakość demokracji w Polsce i na Ukrainie współcześnie

Proces cofania się demokracji, który ma miejsce w ostatnich latach w Polsce i innych państwach w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, należy wziąć pod uwagę przy badaniu promowania demokracji co najmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, istotna w tym kontekście jest możliwa utrata wiarygodności państw-donatorów takich jak Polska, które uczyniły pomoc demokratyzacyjną jednym z filarów współpracy rozwojowej z państwami rozwijającymi się, o czym mowa była w rozdziale drugim i trzecim. Po drugie, w przypadku programowania polskiej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA) to rząd decyduje o geograficznych i tematycznych priorytetach współpracy rozwojowej z państwami partnerskimi, w związku z czym zmiana kursu politycznego władz może mieć bezpośredni wpływ na dotychczasową strategię udzielania pomocy demokratyzacyjnej opartej o własne doświadczenia transformacji systemowej Polski i przekazywanie liberalnych, demokratycznych wartości. Zrozumienie podobieństw i różnic w efektach procesu transformacji w obu państwach ma znaczenie ze względu na ich odmienne pozycje jako uczestników współpracy rozwojowej – Polska pełni rolę donatora, podczas gdy Ukraina jest odbiorcą pomocy. W szczególności warto porównać rozwój trzeciego sektora i mediów w obu państwach, ponieważ NGO pośredniczą w realizacji pomocy rozwojowej (Chimiak, 2016, s. 247-261; Pospieszna, 2014; Zalas-Kamińska, 2019, s. 135199). Dziennikarze, ich redakcje oraz media o statusie NGO często są bezpośrednimi odbiorcami zagranicznej pomocy demokratyzacyjnej.

Na cofanie się demokracji podatne są różne typy reżimów politycznych, a proces ten cechuje się zróżnicowanym tempem i prowadzi do różnych rezultatów (Bermeo, 2016, s. 5-6). W przeciwieństwie do nagłych zwrotów w kierunku autorytaryzmu, takich jak zamachy stany czy oszustwa wyborcze, ześlizgiwanie się oznacza stopniową erozję demokracji zainicjowaną przez elity polityczne (Kapstein i Converse, 2008, s. 57). Większość autorów przywołuje ten termin w odniesieniu do odwrótu od skonsolidowanej demokracji dokonującego się w państwach Europy Środkowo-Wschodniej – w ostatnich latach szczególnie na Węgrzech i w Polsce – choć proces ten dotyczyć może w pewnym sensie również reżimów hybrydowych (Dresden i Howard, 2016, s. 1122), czego przykładem są państwa takie jak Mołdawia czy Ukraina (Knott, 2018, s. 355-366). Regres demokracji przejawia się przeważnie w uchybieniach co do zasad demokratycznych wyborów oraz w sferze pozawyborczej w formie naruszeń swobód obywatelskich czy też zachwiania trójpodziału władzy (Bermeo, 2016, s. 10-14; Mechkova et al., 2017, s. 167).

Proces ten polega na ograniczaniu konkurencji politycznej i/lub narastaniu represji (Knott, 2018, s. 369). Polska i Ukraina w ostatnich latach doświadczają wielu problemów z demokracją o zróżnicowanym charakterze, co wynika z zaprezentowanych wcześniej, odmiennych uwarunkowań i przebiegów procesów transformacji systemowych oraz powstałych deficytów demokracji w obu państwach.

W przypadku Polski badacze mówią o wyzwaniach związanych z przesunięciami w kierunku demokracji nieoliberalnej (Antoszewski, 2019, s. 19-20; Bustikova i Guasti, 2017, s. 166-176; Grzebalska i Pető, 2018, s. 164-170; Krastev, 2016, s. 5; Kubik, 2012, s. 167-174). Antoszewski (2019, s. 11-12) uważa, że urzeczywistnianie się koncepcji demokracji liberalnej nie tylko w Polsce, ale także w innych państwach tzw. trzeciej fali demokratyzacji, jest jednym z najistotniejszych zagadnień w obrębie badań nad demokracją na obszarze post-komunistycznym, w związku nie można go pominąć w dyskusji o jakości demokracji w Polsce. Demokracja nieoliberalna jako realna alternatywa dla modeli zachodnich wiąże się przeformułowaniem fundamentalnych zasad demokracji (suwerenności narodu, trójpodziału władzy itd.) i z odrzuceniem powojennego porządku liberalno-demokratycznego (Antoszewski, 2019, s. 11). Rozwój sytuacji społeczno-politycznej w Polsce po zwycięstwie Prawa i Sprawiedliwości w 2015 roku dostarcza wielu przykładów nasilania się tendencji nieoliberalnych, choć o wyzwaniach w obrębie różnych komponentów illiberalizmu – populizmu, antypluralizmu i ideologicznego monizmu – pisał w polskim kontekście znacznie wcześniej Jan Kubik (2012, s. 79).

Obecnie w ramach dyskusji nad cofaniem się demokracji w Polsce i/lub rozwojem demokracji nieoliberalnych najczęściej mowa jest o naruszeniach rządów prawa, elementach zawłaszczania państwa przez elity polityczne, kontrowersyjnych zmianach w wymiarze sprawiedliwości, przejęciu mediów publicznych oraz zmniejszającej się przestrzeni dla społeczeństwa obywatelskiego (Bernhard, 2020, s. 11-13; Stanley, 2020, s. 1-23; Fomina i Kucharczyk, 2016, s. 58-68; Moder, 2019, s. 1-12; Przybylski, 2019, s. 1-12; Sata i Karolewski, 2020, s. 206-225; Vachudova, 2020, s. 325-333). Problemy Polski z rządami prawa zostały również szeroko pisane przez Komisję Europejską w głośnym raporcie pt. „2020 Rule of Law Report. Country Chapter on the rule of law situation in Poland”, w którym skupiono się na polskich problemach z wymiarem sprawiedliwości, pluralizmem mediów i atakami polityków na niektóre nieprzychylnie rządowi organizacje pozarządowe z Polski (Komisja Europejska, 2020, s. 1-25).

Warto przyjrzeć się bliżej meandrom demokratyzacji Polski i Ukrainy z perspektywy indeksów demokracji, co pozwoli lepiej uchwycić istniejące wyzwania dla demokracji w obu państwach. Indeksy demokracji, zwane również wskaźnikami demokratyczności systemów politycznych lub skalami demokracji politycznej, rozumieć należy jako syntetyczne narzędzia pomiaru, których przedstawiają zmienne demokratyczności dla danego systemu politycznego w formie wartości liczbowej

(Szewczak, 2018, s. 97)⁷⁹. Oceny jakości demokracji dokonują różne podmioty, takie jak agencje rządowe, organizacje międzynarodowe, NGO, uniwersytety oraz inne jednostki badawcze, a rezultaty pomiarów wykorzystywane są m.in. w badaniach nad systemami politycznymi, identyfikowaniu pozycji państw na tle innych, projektowaniu reform demokratycznych oraz ich późniejszej ocenie, a także w planowaniu i monitorowaniu projektów w ramach pomocy rozwojowej (Szewczak, 2018, s. 98). Indeksy demokracji są powszechnie stosowane w nauce do oceny postępu przemian demokratycznych lub cofania się demokracji. Świadczą o tym liczne prace naukowe polskich i zagranicznych badaczy w zakresie metodologii oraz teoretycznych podstaw pomiaru demokracji (Coppedge i in., 2015, s. 580-593; Elff i Ziaja, 2018, s. 92-104), jak i prace natury empirycznej, w których wykorzystywane są również wskaźniki jakości demokracji (Lührmann i in., 2019, s. 895-915; Mechkova i in., 2017, s. 162-169; Olejnik, 2019, s. 21-35; Pietraś, 2019, s. 18-25; Tyrała, 2018, s. 10).

Mierzenie zmian w stopniu demokratyczności reżimy politycznego jest zadaniem niezwykle trudnym z powodu wielości istniejących definicji demokracji, co przekłada się na zróżnicowaną konstrukcję wskaźników oraz związane z tym odchylenia w rezultatach (Elff i Ziaja, 2018, s. 102). Niemniej jednak wiele takich prób jest podejmowanych w celu przede wszystkim prowadzenia badań natury porównawczej. Do najbardziej popularnych źródeł danych o poziomie demokracji na świecie należą pomiary w ramach projektów naukowych *Polity* i *Varieties of Democracy* (V-Dem), a także pomiary dokonywane przez amerykańską organizację pozarządową Freedom House (FH), Bertelsmann Transformation Index (BTI) będący projektem realizowanym przez niemiecką NGO Bertelsmann Stiftung oraz *Democracy Index* (DI) przygotowany przez *The Economist Intelligence Unit* (EIU), czyli dział badawczy brytyjskiego tygodnika „The Economist” (Coppedge i in., 2020, s. 1-26; Elff i Ziaja, 2018, s. 94-95; Szewczak, 2011, s. 123-132)⁸⁰. Źródła te zostaną wykorzystane w celu zobrazowania podobieństw i różnic w demokratycznym rozwoju Polski i Ukrainy ze względu na ich kompleksowość merytoryczną oraz dostępność danych pod kątem terytorialnym i czasowym.

⁷⁹ Większość indeksów demokracji czerpie z dorobku nauki w dziedzinie badań systemów politycznych w celu dookreślenia wyróżników jakości demokracji i jej pomiaru. U teoretycznych podstaw wskaźników demokracji leżą zróżnicowane podejścia do badania demokracji, które w różnym stopniu odwołują się do proceduralnego lub partycypacyjnego rozumienia demokracji. Wartościowe spojrzenie na teoretyczne aspekty badania jakości demokracji oraz możliwości aplikowania teorii w badaniach empirycznych proponują Guillermo O'Donnell, Jorge Vargas Cullell i Osvaldo M. Iazzetta w publikacji pt. „The Quality of Democracy. Theory and Applications” (2004, s. 9-92). Autorzy podkreślają, że nawet niepełna demokracja zapewnia ramy instytucjonalne, które mogą zagwarantować podstawowy próg swobód, co jest szczególnie istotne w kontekście państw przechodzących przez trudny proces demokratyzacji. Wielu innych autorów pochyliło się nad kwestią podstawowych komponentów demokracji, o czym mowa była w rozdziale pierwszym. W przypadku Polski i Ukrainy przywołanie indeksów demokracji powszechnie stosowanych w politologii porównawczej pozwoli wskazać na podobieństwa i różnice w poszczególnych elementach demokracji w obu państwach.

⁸⁰ Częścią z wymienionych wskaźników demokracji w odniesieniu do m.in. Polski i Ukrainy posługiwali się Wojciech Sokół (2018, s. 171-191) w pracy pt. „Instytucje i mechanizmy polskiego i ukraińskiego systemu politycznego. Analiza porównawcza” oraz Marek Pietraś (2019, s. 11-49) w artykule pt. „Podziały przestrzeni Europy Środkowo-Wschodniej”.

Tabela 3. Porównanie rozwoju demokracji w Polsce i na Ukrainie na podstawie wskaźników demokracji (2004-2020)

	FH „Freedom in the World”		FH „Nations in Transit”		V-Dem		BTI		EIU	
Rok	Polska	Ukraina	Polska	Ukraina	Polska	Ukraina	Polska	Ukraina	Polska	Ukraina
2004	wolne	częściowo wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	—	—	—	—	—	—
2005	wolne	częściowo wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	—	—	—	—	—	—
2006	wolne	wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	—	—	—	—	wadliwa demokracja	wadliwa demokracja
2007	wolne	wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	demokracja liberalna	demokracja wyborcza	—	—	—	—
2008	wolne	wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	demokracja liberalna	demokracja wyborcza	skonsolidowana demokracja	wadliwa demokracja	wadliwa demokracja	wadliwa demokracja
2009	wolne	wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	demokracja liberalna	demokracja wyborcza	—	—	—	—
2010	wolne	wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	demokracja liberalna	demokracja wyborcza	skonsolidowana demokracja	wadliwa demokracja	wadliwa demokracja	wadliwa demokracja
2011	wolne	częściowo wolne ↓	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	demokracja liberalna	demokracja wyborcza	—	—	wadliwa demokracja	reżim hybrydalny ↓

2012	wolne	częściowo wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	demokracja liberalna	demokracja wyborcza	skonsolidowana demokracja	wadliwa demokracja	wadliwa demokracja	reżim hybrydalny
2013	wolne	częściowo wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	demokracja liberalna	wyborczy autorytaryzm ↓	—	—	wadliwa demokracja	reżim hybrydalny
2014	wolne	częściowo wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	demokracja liberalna	wyborczy autorytaryzm	skonsolidowana demokracja	wadliwa demokracja	wadliwa demokracja	reżim hybrydalny
2015	wolne	częściowo wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	demokracja wyborcza ↓	wyborczy autorytaryzm	—	—	wadliwa demokracja	reżim hybrydalny
2016	wolne	częściowo wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	demokracja wyborcza	wyborczy autorytaryzm	skonsolidowana demokracja	wadliwa demokracja	wadliwa demokracja	reżim hybrydalny
2017	wolne	częściowo wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	demokracja wyborcza	wyborczy autorytaryzm	—	—	wadliwa demokracja	reżim hybrydalny
2018	wolne	częściowo wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	demokracja wyborcza	wyborczy autorytaryzm	skonsolidowana demokracja	wadliwa demokracja	wadliwa demokracja	reżim hybrydalny
2019	wolne	częściowo wolne	skonsolidowana demokracja	reżim przejściowy lub hybrydalny	demokracja wyborcza	wyborczy autorytaryzm	—	—	wadliwa demokracja	reżim hybrydalny
2020	wolne	częściowo wolne	semi-skonsolidowana demokracja ↓	reżim przejściowy lub hybrydalny	demokracja wyborcza	wyborczy autorytaryzm	wadliwa demokracja ↓	wadliwa demokracja	—	—

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów Freedom House „Freedom in the World” i „Nations in Transit” (2004-2020), raportów rocznych V-Dem (2017-2020), V-Dem country Graph: <https://www.v-dem.net/en/analysis/CountryGraph/> (dostęp: 21.10.2020), BTI Transformation Atlas: <https://atlas.bti-project.org> (dostęp: 21.10.2020) oraz raportów rocznych EIU (2006, 2008, 2010-2019)

O stanie demokracji i wolności na świecie traktują raporty pt. „Freedom in the World”, publikowane corocznie od 1973 roku przez amerykańską NGO Freedom House⁸¹. W raportach ocenia się zakres wolności politycznych i obywatelskich, na podstawie czego państwa i terytoria kwalifikowane są jako „wolne”, „częściowo wolne” lub „zniewolone”⁸². Po 1989 roku Polsce bez zmian towarzyszy status państwa wolnego, choć liczba uzyskanych punktów w najnowszym raporcie z 2020 roku jest najniższa od dołączenia przez Polskę do Unii Europejskiej⁸³. W raportach „Freedom in the World” z ostatnich pięciu wiele miejsca poświęcono procesowi cofania się demokracji, punktując działania Prawa i Sprawiedliwości mające na celu zwiększenie wpływu politycznego na instytucje państwowe, co stanowi zagrożenie dla polskiej demokracji. Najniżej oceniane obszary demokracji w Polsce dotyczą rządów prawa w zakresie istnienia niezależnego sądownictwa oraz funkcjonowania rządu (zabezpieczenia przed korupcją, otwartość i transparentność)⁸⁴.

Alarmujące wnioski na temat rozwoju sytuacji w Polsce pojawiają się również w specjalistycznym raporcie FH pt. „Nations in Transit”, którego celem jest kompleksowe studium reform w post-komunistycznych państwach Europy i Azji. Ocena stopnia demokracji dokonywana jest na podstawie analizy demokratyczności rządów na poziomie centralnym i lokalnym, procesu wyborczego, społeczeństwa obywatelskiego, niezależności mediów, wymiaru sprawiedliwości, istnienia gwarancji praw oraz wolności obywatelskich, a także analizy stopnia korupcji⁸⁵. Pośród wszystkich branych pod uwagę państw byłego bloku wschodniego to Polska i Węgry odnotowały największe spadki w zakresie jakości demokracji⁸⁶. W 2020 roku status polskiego reżimu politycznego zmienił się ze „skonsolidowanej demokracji” na „semi-skonsolidowaną demokrację”⁸⁷. Różnica w obu kategoriach dotyczy przede wszystkim stopnia respektowania praw politycznych i swobód obywatelskich oraz standardów demokratycznych. U podstaw zmiany statusu Polski legły odnotowane przez FH zmiany w wymiarze sprawiedliwości, ataki na społeczeństwo obywatelskie, ograniczenia niezależności mediów oraz zdolności

⁸¹ O „Freedom in the World”: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world> (dostęp: 11.10.2020).

⁸² Autorka posługuje się tłumaczeniem angielskich kategorii (*free*, *partially free*, *not free*) stosowanych w raportach Freedom House zaproponowanym przez Marię Marczewską-Rytko (2011, s. 24).

⁸³ Na podstawie aktualnego (2020) oraz archiwalnych raportów dostępnych na stronie FH: <https://freedomhouse.org/country/poland/freedom-world/2020> (dostęp: 13.10.2020). Metodologia: <https://freedomhouse.org/reports/freedom-world/freedom-world-research-methodology> (dostęp: 13.10.2020). Każdorazowo raport z danego roku obejmuje analizę danych za rok poprzedzający publikację.

⁸⁴ Freedom in the World 2020. Poland, <https://freedomhouse.org/country/poland/freedom-world/2020> (dostęp: 13.10.2020).

⁸⁵ Metodologia „Nations in Transit”, <https://freedomhouse.org/reports/nations-transit/nations-transit-methodology> (dostęp: 19.10.2020). W pomiarach „Nations in Transit” wyróżnionych jest pięć kategorii reżimów politycznych: skonsolidowane demokracje (*consolidated democracies*), semi-skonsolidowane demokracje (*semi-consolidated democracies*), reżimy przejściowe lub hybrydalne (*transitional or hybrid regimes*), semi-skonsolidowane reżimy autorytarne (*semi-consolidated authoritarian regimes*) oraz skonsolidowane reżimy autorytarne (*consolidated authoritarian regimes*).

⁸⁶ Nations in Transit 2020. Dropping the Democratic Facade, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2020/dropping-democratic-facade> (dostęp: 13.10.2020).

⁸⁷ Nations in Transit 2020. Poland, <https://freedomhouse.org/country/poland/nations-transit/2020> (dostęp: 19.10.2020).

samorządów do wypełniania konstytucyjnych obowiązków⁸⁸. Kurcząca się przestrzeń dla NGO oraz postępujące upolitycznienie mediów w Polsce (FH, 2020, s. 7) zostaną omówione szerzej w dwóch kolejnych podrozdziałach jako zjawiska kluczowe z perspektywy praktyki polskiej pomocy demokratyzacyjnej udzielanej mediom na Ukrainie i w innych państwach, do których Polska kieruje pomoc rozwojową.

Podczas gdy jakość demokracji w Polsce ulega pogorszeniu w ostatnich latach, Ukraina pozostaje w szarej strefie pomiędzy demokracją a autorytaryzmem, co odbija się na ocenach opublikowanych we wspomnianych raportach „Freedom in the World” oraz „Nations in Transit”. FH zakwalifikował Ukrainę jako państwo „wolne” w latach 2006-2010, czyli w okresie przypadającym na prezydenturę Wiktora Juszczenki i okres po Pomarańczowej Rewolucji. Po państwach bałtyckich, Ukraina jako pierwsza w historii pomiarów FH spośród byłych republik ZSRR została oceniona jako państwo, w którym wystarczająco respektowane są polityczne i obywatelskie wolności, by uznać je za wolne (Puddington, 2006, s. 1). Powrót do statusu państwa „częściowo wolnego” nastąpił w raporcie z 2011 roku w związku z redefinicją reguł ukraińskiego systemu politycznego, którą zapoczątkował Wiktor Janukowycz wybrany na prezydenta w wolnych i uczciwych wyborach w lutym 2010 roku. Prezydentura ta przyniosła oddalenie się Ukrainy od demokratycznych standardów w postaci ograniczenia wolności prasy, aktywizmu obywatelskiego, zastraszania NGO, naruszeń w trakcie wyborów na szczeblu lokalnym oraz zwiększenia wpływu egzekutywy na władzę sądowniczą⁸⁹. Sytuacja na Ukrainie uległa poprawie dopiero po protestach na Euromajdanie oraz po wyborach prezydenckich i parlamentarnych w 2014 roku, choć nie powróciła do statusu państwa „wolnego” ze względu na trwający na wschodzie konflikt z Rosją⁹⁰.

Z kolei w raportach „Nations in Transit” FH niezmiennie klasyfikuje ukraiński reżim polityczny jako „przejściowy lub hybrydowy”, co oznacza, że Ukraina jest demokracją wyborczą, która spełnia minimalne standardy demokratycznego wyboru przywódców, lecz równocześnie instytucje demokratyczne cechują się kruchością, a prawa i swobody obywatelskie nie są w pełni respektowane⁹¹. Po Rewolucji Godności nowo wybranemu rządowi oraz prezydentowi Petro Poroszenko udało się ustabilizować sytuację polityczno-gospodarczą, a kolejne wybory prezydenckie w 2019 roku, w których zwyciężył Wołodymyr Zełenski, przebiegły z poszanowaniem demokratycznych zasad⁹². W obliczu niegasnącego konfliktu z Rosją i konieczności prowadzenia działań zbrojnych, Ukraina kontynuuje proeuropejski kurs, choć jakość ukraińskiej demokracji w dalszym ciągu oceniana jest niższa niż w okresie po Pomarańczowej Rewolucji.

⁸⁸ Ibidem.

⁸⁹ <https://www.refworld.org/docid/4dfb657f1a.html>

⁹⁰ <https://freedomhouse.org/country/ukraine/freedom-world/2017>

⁹¹ Metodologia “Nations in Transit”, <https://freedomhouse.org/reports/nations-transit/nations-transit-methodology> (dostęp: 19.10.2020).

⁹² Nations in Transit 2020. Ukraine, <https://freedomhouse.org/country/ukraine/nations-transit/2020> (dostęp: 19.10.2020).

Aktualnie największe deficyty demokracji dotyczą praworządności na stopniu centralnym, niezależności ukraińskiego wymiaru sprawiedliwości oraz systemowej, rozpowszechnionej korupcji⁹³. Wiele problemów występuje również na poziomie lokalnym, pomimo odnotowanego przez FH progresu we wdrażaniu reformy decentralizacyjnej, a także w obszarze wolności ukraińskich mediów, które borykają się z uzależnieniem finansowym od wywierających polityczne naciski oligarchów, manipulacją i dezinformacją w przestrzeni informacyjnej oraz z przemocą w stosunku do dziennikarzy⁹⁴. Od pierwszej edycji „Nations in Transit” z 2005 roku podkreślany jest potencjał ukraińskiego społeczeństwa obywatelskiego, który to obszar każdorazowo był oceniany jako najbardziej demokratyczny pod kątem zasoby organizacyjnych i stabilności finansowej trzeciego sektora oraz otoczenia prawno-politycznego⁹⁵. Choć ukraińskie NGO pełnią wiele istotnych funkcji w życiu publicznym w skali całego kraju, to konflikt w Donbasie odbił się negatywnie na możliwościach realnego zaangażowania społecznego na wschodzie Ukrainy⁹⁶. Wyzwania te, które zostaną przybliżone w kolejnym podrozdziale, nie zmieniają faktu, że ukraińskie społeczeństwo obywatelskie stanowi mocnego filar dla dalszych, demokratycznych przemian.

Warto zaznaczyć, że pomiary i analizy FH budzą pewne kontrowersje ze względu na stosowaną metodologię oraz problem możliwej stronniczości politycznej. Po pierwsze, FH skupia się na formalnych i proceduralnych wyznacznikach demokracji (Giannone, 2010, s. 76-79), co może umniejszać rolę zależności w obrębie stosunków władzy o charakterze nieformalnym. Po drugie, Martin Elff i Sebastian Ziaja (2018, s. 102) piszą o występowaniu okresowych zniekształceń danych, a Diego Giannone (2010, s. 79-86) o rozbieżnościach w kryteriach pomiarów historycznych i współczesnych ze względu na ewolucję ram analitycznych z upływem czasu. Po trzecie, badania FH krytykowane są bycie osadzonymi w neoliberalnym paradygmacie, czego konsekwencją jest uwypuklenie wolności przy równoczesnym lekceważeniu kwestii równości (Giannone, 2010, s. 91). Badacze zgadzają się co do tego, że przyjęte koncepcja demokracji i ramy analityczne przekładają się na istnienie politycznej stronniczości FH na korzyść rozwiązań amerykańskich (Giannone, 2010, s. 73-76; Steiner, 2016, s. 5-8). Pomimo użyteczności wskaźników demokracji FH w zakresie porównania stopnia wolności poszczególnych państw, warto sięgnąć do alternatywnych sposobów pomiaru demokracji, do których zaliczyć można projekt akademicki V-Dem (Elff i Ziaja, 2018, s. 102).

Varieties of Democracy proponuje spojrzenie na badanie jakości demokracji w oparciu o siedem wymiarów: wyborczy, liberalny, większościowy, partycypacyjny,

⁹³ Nations in Transit 2020. Ukraine, <https://freedomhouse.org/country/ukraine/nations-transit/2017> (dostęp: 19.10.2020)

⁹⁴ Ibidem.

⁹⁵ Archiwum raportów Freedom House „Nations in Transit”: <https://freedomhouse.org/report/nations-transit> (dostęp: 19.10.2020). Przykładowo zob. Nations in Transit 2017. Ukraine, <https://freedomhouse.org/country/ukraine/nations-transit/2017> (dostęp: 19.10.2020).

⁹⁶ Ibidem.

deliberacyjny, egalitarny i konsensualny (Coppedge i in., 2020, s. 29-39)⁹⁷. Dzięki temu V-Dem obejmuje wiele aspektów demokracji, które pomijane są w innych wskaźnikach jak wykazano na przykładzie FH. Tendencje dotyczące Polski i Ukrainy, która opisane zostały w oparciu o pomiary w ramach „Freedom in the World” oraz „Nations in Transit”, również częściowo odnotowane przez V-Dem, które przyjmuje inną metodologię badania jakości demokracji. Polska została wymieniona jako jedno z sześciu państw, które w ciągu ostatnich dziesięciu lat doświadczyły najbardziej wyraźnych przesunięć w kierunku autorytaryzmu – obok Brazylii, Indii, Serbii, Turcji i Węgier (V-Dem, 2020, s. 16). W grupie państw de-demokratyzujących w tym okresie jest również Ukraina, choć proces ten nie jest tak intensywny niż w Polsce (V-Dem, 2020, s. 25).

Posługując się wskaźnikiem Demokracji Liberalnej (*Liberal Democracy Index*), który opiera się na ocenie wszystkich z wymienionych komponentów demokracji, Polska została przesunięta z grupy „liberalnych demokracji” do „demokracji wyborczych” w efekcie rządów PiS. Aktualnie polska demokracja plasuje się na 64 miejscu spośród 179 państw, które V-Dem bierze pod uwagę⁹⁸. Jednym z istotnych wniosków z perspektywy niniejszej pracy było to, że na podstawie obserwacji cofania się demokracji w Polsce można uznać, że pierwsze kroki w tym procesie obejmują eliminowanie wolności mediów oraz ograniczanie społeczeństwa obywatelskiego (V-Dem, 2020, s. 16). Pomimo społecznego oporu, który towarzyszy naruszeniom standardów demokratycznych w Polsce, kurs w kierunku demokracji nieoliberalnej jest przez rządzących kontynuowany (V-Dem, 2020, s. 22).

W ocenie V-Dem Ukraina znajduje się w kategorii „autokracji wyborczych” z potencjałem do rozwoju w kierunku „demokracji wyborczej” (V-Dem, 2020, s. 26). W oparciu o główny wskaźnik V-Dem, czyli Demokracja Liberalna, Ukraina sytuje się na 107 miejscu. Najwyższej oceniane są komponent deliberacyjny i partycypacyjny, co stoi w zgodzie z wnioskami FH o znaczenie społeczeństwa obywatelskiego w procesie demokratyzacji Ukrainy. Z kolei w przypadku polskiej demokracji najlepiej wypadają komponent egalitarny i partycypacyjny, które to elementy nie są szczególnie podkreślane przez FH ze względu na proceduralną orientację w postrzeganiu demokracji. Warto podkreślić, że choć po 2010 roku Ukraina doświadczyła poważnego załamania

⁹⁷ W ramach poszczególnych wymiarów demokracji wyodrębniono szereg komponentów i ich składowych. Zespół badawczy V-Dem opracował ponad 400 wskaźników, które dotyczą różnych aspektów badania demokracji (V-Dem, 2020, s. 5). Pozwala na wieloaspektową ocenę demokracji i dokonywanie porównań pomiędzy państwami poczynając od początku XIX wieku. Ponadto w książce „Varieties of Democracy. Measuring Two Centuries of Political Change” (Coppedge i in., 2020, s. 27-42) autorzy rozwijają przyjętą koncepcję demokracji, uwzględniając różnorodność tradycji badań nad demokracją, które zostały opisane w rozdziale pierwszym. Daje to solidne podstawy teoretyczne i metodologiczne do korzystania z publicznie dostępnej bazy danych: <https://www.v-dem.net/en/data/data-version-10/> (dostęp: 20.10.2020). Badacze porównujący różne podejścia do pomiarów demokracji zauważyli, że V-Dem charakteryzuje się wysoką jakością danych, choć wskazano też wskaźniki wymagające ewentualnych poprawek koncepcyjnych (Elff i Ziaja, 2018, s. 101-102).

⁹⁸ V-Dem wyróżnia cztery kategorie reżimów politycznych: demokrację liberalną (*liberal democracy*), demokrację wyborczą (*electoral democracy*), wyborczy autorytaryzm (*electoral autocracy*) i zamknięty autorytaryzm (*closed autocracy*).

demokracji, to w przeciwieństwie do Polski, Czech czy Węgier, obecnie demokratyczne standardy uległy pewnej poprawie⁹⁹.

Porównanie ewolucji reżimów politycznych w Polsce i na Ukrainie dopełniają pozostałe z branych pod uwagę wskaźników – Bertelsmann Transformation Index (BTI), *Democracy Index* przygotowany przez *The Economist Intelligence Unit* (EIU) i Polity V. Wnioski płynące z ocen w ramach wymienionych źródeł korespondują z pomiarami FH i V-Dem – reżim polityczny w Polsce jest zdecydowanie bardziej demokratyczny niż na Ukrainie. W wymiarze politycznym BTI, na który składa się ocena państwowości, partycypacji politycznej, rządów prawa, stabilności demokratycznych instytucji oraz integracji społeczno-politycznej, Polska w 2020 roku została przeniesiona z kategorii „skonsolidowanych demokracji” do „wadliwych demokracji”, czyli grupy, w której konsekwentnie pozostaje Ukraina¹⁰⁰. BTI zatem jako jedyny ze wskaźników nie określał – przynajmniej na pewnym etapie – Ukrainy jako reżimu hybrydalnego.

Dla porównania, Democracy Index (DI) EIU, gdzie przy ocenie demokracji brane są pod uwagę takie elementy jak proces wyborczy i pluralizm, funkcjonowanie rządu, partycypacja społeczna, kultura polityczna i swobody obywatelskie (EIU, 2019, s. 4), wskazał 2010 rok jako przełomowy w kontekście zmiany statusu reżymu z „wadliwej demokracji” na „hybrydalny”¹⁰¹. Od 2015 roku Ukraina utrzymuje stabilną pozycję w grupie „reżimów hybrydalnych”, nieznacznie przesuwając w kierunku powrotu do grona demokracji (EIU, 2019, s. 19). Z kolei Polskę The Economist od pierwszej edycji DI widzi jako „wadliwą demokrację”, a dodatkowo ostatnie lata – zgodnie z innymi źródłami – cechuje spadek jakości polskiej demokracji (EIU, 2019, s. 19).

Warto natomiast zaznaczyć, że nie wszystkie pomiary demokracji podkreślają cofanie się demokracji w Polsce. Jednym z nich jest wykorzystywany często w badaniach naukowych projekt Polity, który oferuje dane na temat poziomu demokracji w okresie 1800-2018¹⁰². Reżimy polityczne oceniane są w dwóch skalach – ich demokratyczności i autorytaryzmu (Marshall, Gurr, i Jagers, 2020, s. 13-17). Wyniki Polity z ostatnich kilku lat wskazują na wzrost tendencji autorytarnych na Ukrainie, lecz punktacja Polski

⁹⁹ Liberal Democracy Index in East-Central Europe, <https://www.v-dem.net/en/news/liberal-democracy-index-in-east-central-europe/> (dostęp: 20.10.2020). Badacze związani z V-Dem, Anna Lührmann i Staffan I. Lindberg (2019, s. 6), postrzegają proces autokratyzacji jako odwrotność demokratyzacji, którego istotnym elementem jest demokratyczne załamanie. Etap ten następuje po (i częściowo nakłada się) demokratycznej recesji, a poprzedza konsolidację autorytaryzmu.

¹⁰⁰ Przy ocenie stopnia transformacji 137 państw na świecie, w tym Polski i Ukrainy, brane są pod uwagę trzy wymiary tego procesu – transformacja polityczna, transformacja ekonomiczna oraz zarządzanie państwem. W wymiarze politycznym BTI wyróżnia pięć grup reżimów politycznych: skonsolidowana demokracja (*democracy in consolidation*), wadliwa demokracja (*defective democracy*), wysoce wadliwa demokracja (*highly defective democracy*), umiarkowany autorytaryzm (*moderate autocracy*), twardy autorytaryzm (*hard-line autocracy*), <https://www.bti-project.org/en/home.html?&d=D&cb=00000> (dostęp: 20.10.2020). Porównanie zmian statusów oraz punktacji w czasie możliwe jest w Transformation Atlas: https://atlas.bti-project.org/1*2020*CV:CTC:SELUKR*CAT*UKR*REG:TAB (dostęp: 20.10.2020).

¹⁰¹ Democracy Index klasyfikuje państwa na pięć głównych grup: pełna demokracja (*full democracy*), wadliwa demokracja (*flawed democracy*), reżim hybrydalny (*hybrid regime*) oraz autorytaryzm (*authoritarian*). Opis metodologii odnaleźć można w raportach EIU (EIU, 2019, s. 53-64).

¹⁰² Polity V, <https://www.systemicpeace.org/inscrdata.html> (dostęp: 20.10.2020).

nie zmieniała się, co wynika z konstrukcji poszczególnych mierników i ich proceduralnego charakteru¹⁰³. W przypadku danych Polity V warto zwrócić uwagę na raporty poruszające problem powiązań pomiędzy reżimem politycznym, konfliktem a stabilnością państw, w których Ukraina ze zrozumiałych powodów określana jest jako wysoce niestabilna (Marshall i Elzinga-Marshall, 2017, s. 47).

Podsumowując, większość z przywołanych w tym podrozdziale wskaźników jakości demokracji koresponduje ze sobą w kwestii określania głównych tendencji co do przebiegu i efektów procesu demokratyzacji w Polsce oraz na Ukrainie. Co ważne, przywołane indeksy – choć przyjmują nieco inne kategorie, wynikające z różniących się od siebie konceptualizacji pojęcia demokracja i ustalonych kryteriów pomiaru – zdają się potwierdzać dokonujący się stopniowo w Polsce odwrót od skonsolidowanej demokracji oraz problemu pozostawiania w stanie hybrydalnej równowagi pomiędzy demokracją a autorytaryzmem w przypadku Ukrainy. Przyjrzenie się indeksom demokracji pozwoliło również na zwrócenie uwagi na to, że demokracja jest wielowymiarowym fenomenem, w związku z czym jej deficyty mogą występować w różnych obszarach. Ze względu na to, że Polska jako donator od końca lat 90-tych przekazuje pomoc demokratyzacyjną Ukrainie, angażując w tym celu NGO, w kolejnym podrozdziale przybliżone zostaną podobieństwa i różnice w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w obu państwach jako istotnego komponentu demokracji.

2.3.Przemiany społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i na Ukrainie

Spółeczeństwo obywatelskie jako zjawisko społeczne w Polsce umocniło się w okresie upadku komunizmu i transformacji systemowej, co nie oznacza, że dopiero od tego momentu można obserwować przejawy aktywności obywatelskiej. Tradycja polskiej filantropii sięga XII wieku (Frątczak-Rudnicka, 2003, s. 246)¹⁰⁴. Po odzyskaniu

¹⁰³ Wyznacznikami są: konkurencyjność uczestnictwa (*competitiveness of participation*), regulacje uczestnictwa (*regulation of participation*), ograniczenia egzekutywy (*executive constraints*), konkurencyjność wyboru egzekutywy (*competitiveness of executive recruitment*) i otwartość w wyborze egzekutywy (*openness of executive recruitment*). Zob.: Marshall, Gurr, i Jagers (2020, s. 13-17).

¹⁰⁴ W okresie demokracji szlacheckiej Rzeczypospolitej Część badaczy uważa jednak, że zarodek społeczeństwa obywatelskiego we współczesnym rozumieniu wykształcił się w ZSRR jeszcze przed końcem lat 80-tych (Starr, 1988, s. 34; Lewin, 1991, s. 80). Obojga Narodów rozwinęły się różne formy dobrowolnych zrzeszeń, takich jak chociażby cechy kupieckie (Sowa, 2008, s. 15). Na ziemiach polskich pod trzema zaborami funkcjonowały stowarzyszenia kulturowe, oświatowe i ekonomiczne, młodzieżowe, sportowe itd. (Frątczak-Rudnicka, 2003, s. 246). Wprawdzie nie było to społeczeństwo obywatelskie w dzisiejszym rozumieniu, to takie formy organizacji spełniały kryterium dobrowolności oraz odpowiedzialności społecznej, o czym Jerzy Szacki (1997, s. 5-62) pisał jako o „braniu spraw we własne ręce”. O czynnikach ograniczających i wspierających rozwój polskiego społeczeństwa obywatelskiego w różnych okresach historycznych pisze szerzej Aleksandra Żurowska-Berkowicz (2014, s. 167-175). W przypadku Ukrainy również nie można mówić o rozwoju społeczeństwa obywatelskiego z perspektywy jego współczesnych koncepcji. W średniowieczu na ziemiach dzisiejszej Ukrainy kwestia pomocy społecznej leżała się w rękach kościoła, a później została przejęta przez państwo. Ze względu na brak stałego systemu świadczenia usług społecznych w społecznościach ukraińskich, to w większości społeczności wiejskie tworzyły system wzajemnego wsparcia, który nigdy nie wymagały zorganizowanych struktur (Kuts, 2006, s. 18). Warto natomiast zaznaczyć, że pewne formy aktywności na dzisiejszych

niepodległości w 1918 roku dozwolone zostało istnienie fundacji (Frątczak-Rudnicka, 2003, s. 246), a przez cały okres II Rzeczypospolitej (a nawet wcześniej) prężnie działały spółdzielnie jako formy gospodarki społecznej (Piechowski, 2015, s. 18-33). Aktywności obywatelskie podejmowane były również przez mniejszość ukraińską, żyjącą w Polsce międzywojennej (Chałupczak i Browarek, 1998, s. 58-80), choć źródła społeczeństwa obywatelskiego na ziemiach dzisiejszej Ukrainy sięgają czasów carskiej Rosji. Wbrew popularnej opinii, w myśl której Cesarstwo Rosyjskie tłumilo wszelkie przejawy inicjatyw obywatelskich, w związku z czym społeczeństwo było bezwładne i podzielone, wykształciły się zręby wspólnych, obywatelskich przedsięwzięć, szczególnie w okresie przedrewolucyjnym (Conroy, 2006, s. 11-12). W Kijowie z początków XIX wieku powoli rozwijała się sfera publiczna w oparciu o organizacje wolontariacie o charakterze rekreacyjnym, zawodowym czy religijnym, jak również sieć ukrytych, obywatelskich stowarzyszeń inteligenckich (*hromad*) z wyjątkowo aktywnym ośrodkiem kijowskim (Magocsi, 2002, s. 49; Meir, 2006, s. 483).

Ograniczenia przestrzeni obywatelskiej w Związku Radzieckim wynikały z szeroko rozpowszechnionych mechanizmów kontroli państwa nad obywatelem, w związku z czym istnienie niezależnych organizacji obywatelskich w okresie stalinowskim było niemożliwe (Pavlova, 1998, s. 114). Patrząc przez pryzmat zachodnich koncepcji społeczeństwa obywatelskiego, opierających się swobodzie organizowania się przez obywateli, należy uznać, że formowanie się społeczeństwa obywatelskiego w Związku Radzieckim zostało systemowo zablokowane – szczególnie w jego wąskim, organizacyjnym ujęciu. Badacze jednak różnią się w ocenach aktywności obywatelskiej w ZSRR w zależności od szerokości przyjętej definicji społeczeństwa obywatelskiego (Kolodii, 2001, s. 1). Jeśli przyjąć, że jest nim sfera apolityczna poza życiem rodzinnym, to istniały pewne formy samoorganizacji, choć przestrzeń obywatelska była niezwykle ograniczona. Przykładowo, choć związki zawodowe były podporządkowane partii komunistycznej, w pewnych okolicznościach możliwy było wyrażenie sprzeciwu w obszarze praw pracowniczych, lecz jedynie na poziomie jednostkowym (Evans, 2006, s. 40), a nie kolektywnym, jak to miało miejsce w Polsce, o czym mowa będzie dalej. Co więcej, w okresie odwilży z czasów Chruszczowa i zachodzącego procesu destalinizacji utworzone zostały rady kobiet (*zhensovet*), których zadaniem było zwiększenie podmiotowości kobiet (Pishchikova, 2011, s. 60). Rady były oczywiście ideologicznie zależne od linii ideologicznej partii, ale warto odnotować przejawy aktywności kobiet, które opierały się na wyrażaniu przez zainteresowane własnych potrzeb jako klasy robotniczej, o czym szerzej pisały badaczki Mary Buckley (1989, s. 210-215) i Genia Browning (1987, s. 52-54).

Przyglądając się dziejom USRR, warto odnotować, że po zakończeniu polityki ukrajinizacji pod koniec lat 20-tych, charakteryzującej się liberalizacją życia politycznego

ziemiach ukraińskich rozwijały się nie tylko w ramach Rzeczypospolitej Obojga Narodów, lecz nawet później, w okresie Rosji carskiej.

i społecznego, nastały czasy sowietyzacji i związanych z tym procesem represji. Do rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w USRR przyczynił się głównie ruch dysydencki oraz samizdatowy, o których mowa była w pierwszym podrozdziale. Przełamanie ścisłej kontroli partii nad samostanowieniem obywateli miało miejsce dopiero u schyłku ZSRR wraz z organizowaniem się ruchów studenckich i ich antysystemową działalnością (Diuk, 2017, s. xi). Stopień intensywności procesu kreowania człowieka radzieckiego przez komunistyczne władze jest tym, co odróżniało realne możliwości podejmowania oddolnych aktywności oraz rozwoju opozycyjnych idei na Ukrainie, będącej jedną z republik radzieckich i w Polsce, która była państwem satelickim. Z oczywistych względów obywatele PRL nie cieszyli się taką swobodą, jak w państwach zachodnich, ale w porównaniu do USRR zakres swobody obywatelskiej był znacznie większy. Warto rozwinąć ten wątek w celu późniejszej analizy udziału organizacji pozarządowych z Polski i Ukrainy we współpracy rozwojowej w różnych rolach – jako realizatorów pomocy oraz jako jej odbiorców.

2.3.1. Tło historyczne – kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego przed 1989

W pierwszych latach komunizmu państwo stosowało względem społeczeństwa totalitarne metody, czego jednym z elementów było rozwiązanie w 1952 roku wszystkich fundacji, większości stowarzyszeń oraz wielu organizacji religijnych (Frątczak-Rudnicka, 2003, s. 247). Po odwilży w 1956 roku podejście władzy w tej kwestii ewoluowało w kierunku mniej restrykcyjnego modelu – zrzeszanie się było wprowadzanie ograniczane i kontrolowane przez państwo, ale możliwe i praktykowane (Ekiert i Kubik, 2014, s. 47)¹⁰⁵. Państwo kontrolowało aktywności społeczne w obszarze kultury i sportu, a do przynależności do niektórych związków czy zrzeszeń zachęcano. Udział społeczeństwa w tego typu inicjatywach pozostawał w gruncie rzeczy dobrowolny, choć mogło to wiązać się z presją czy motywami innymi niż działalność danej organizacji (Sowa, 2008, s. 146; Szawiel, 2001, s. 149). Pomimo tych zastrzeżeń co do działalności obywatelskiej przed 1976 rokiem w ramach mniej lub bardziej kontrolowanych organizacji obywatele mieli kontakt z procedurami wyborów, nawet jeżeli były one w pewnym stopniu „zaplanowane”, co mogło dawać pewne rozeznanie z demokratycznymi rytuałami (Szawiel, 2001, s. 149).

Z pewnością organizacje w okresie PRL w Polsce nie spełniały wszystkich funkcji społeczeństwa obywatelskiego, szczególnie takich, które możliwe są w systemach demokratycznych, jak artykulacja interesów¹⁰⁶ czy mobilizacja, co zostało omówione w rozdziale pierwszym. Formy samoorganizacji obywateli traktowano w Polsce

¹⁰⁵ Dla przykładu kółka zainteresowań czy chóry przykościelne mogły być powoływane w zasadzie spontanicznie i z zachowaniem wewnętrznej swobody, zgodę musiały uzyskiwać takie podmioty jak kościelne kluby inteligenckie itd. (Sowa, 2008, s. 146).

¹⁰⁶ Według Centrum Badań Opinii Społecznej (CBOS) w 1982 roku 53% badanych uważało, że w Polsce nie istnieją takie organizacje, które by działały w ich interesie (Sasinowski, 2012, s. 36).

komunistyczne jako pas transmisyjny, choć to, co w demokracji służy jako „pomost” między państwem a obywatelem (Bailer et al., 2007, s. 343; Brinkerhoff i Brinkerhoff, 2002, s. 3), w PRL wykorzystywane było raczej jako narzędzie kontroli nad społeczeństwem, a w wielu przypadkach także propagandy, przykładowo wobec młodzieży (Hylewski, 2014, s. 75). Zwiastunem rodzącego się społeczeństwa obywatelskiego było zarejestrowanie w 1980 roku NZZS „Solidarność” w celu obrony praw pracowniczych, co można określić mianem rzecznictwa i wyrażania interesów obywateli. Solidarność oczywiście nie pojawiła się znikąd. Podkreśla się, że korzenie społeczeństw obywatelskich w państwach komunistycznych, w tym w Polsce, sięgają wczesnych lat 70-tych i ruchów dysydenckich, które w państwach satelickich miały możliwość rozwijania się, ale w ZSRR rozstały stłumione przez politykę Leonida Breżniewa (Wnuk-Lipiński, 2007, s. 11-12). Lata 1976-1980 polski socjolog, Tadeusz Szawiel (2001, s. 149), uznaje za faktyczne narodziny społeczeństwa obywatelskiego.

Grunt pod powstanie Solidarności przygotowało działanie Polskiego Porozumienia Niepodległościowego (PPN), Komitetu Obrony Robotników (KOR)¹⁰⁷ czy Ruchu Obrony Praw Człowieka i Obywatela (ROPCiO) (Topolski, 2007, s. 292), a także doświadczenia wystąpień społecznych, do których doszło w czerwcu 1956 roku, marcu 1968 roku oraz grudniu 1975 roku (Dudek i Zblewski, 2008, s. 220-254). Ważnym elementem obywatelskich aktywności w tym czasie była również działalność wydawnicza w drugim obiegu, pozwalająca na przełamywanie komunistycznego monopolu na informację – do 1980 roku poza oficjalną cenzurą publikowało ponad trzydzieści wydawnictw (Dudek i Zblewski, 2008, s. 262-263). Integrująco na polskie społeczeństwo działał również Kościół Katolicki, a w szczególności wybór kardynała Karola Wojtyły na papieża w 1978 roku oraz pierwsza pielgrzymka papieża Jana Pawła II do Polski rok później (Topolski, 2007, s. 292)¹⁰⁸. Co ważne, oprócz zaangażowania politycznego Kościoła Katolickiego w Polsce sprzyjał również aktywizacji obywatelskiej (Głajcar, 2012, s. 76).

Ze środowisk kościelnych wywodził się także powstały w 1956 roku, nieformalny ruch „Znak” (Dudek i Zblewski, 2008, s. 149), część aktywistów późniejszej „Solidarności” było związanych z Kościołem (Olaszek, 2013, s. 163), a infrastrukturę kościelną wykorzystywano do nielegalnej samoorganizacji przeciw komunistycznej

¹⁰⁷ Historyk Jerzy Topolski (2007, s. 292) zauważa, że najstarszym prekursorem KORu był Klub Krzywego Koła. Został założony już w 1956 roku, ale władza zamknęła klub dyskusyjny w 1962 ze względu na zbyt dużą swobodę wypowiedzi (Dudek i Zblewski, 2008, s. 130). Oprócz ogólnokrajowych organizacji tworzone także społeczności opozycyjne i obywatelskie o charakterze lokalnym. Przykładem może być Studencki Komitet Solidarności, powstały w Krakowie po zabójstwie Stanisława Pyjasa w 1977 roku (Dudek i Zblewski, 2008, s. 257). Opozycji demokratycznej – politycznej i obywatelskiej, ogólnopolskiej i lokalnej – poświęcona jest praca zbiorowa „Opozycja demokratyczna w PR: w latach 1976–1981” (Polak, Kufel i Ruchlewski, 2012) i wiele innych pozycji.

¹⁰⁸ Większość badaczy zgadza się z tym, że Kościół Katolicki w PRL cieszył się sporą niezależnością od władzy i że był to jeden z czynników mających duży wpływ na kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego i późniejsze przemiany społeczno-polityczne (Juros i in., 2004, s. 562-564; Łatka, 2019, s. 13-14; Skorowski, 1998, s. 39; Weigel, 1992, s. 16-17; Wnuk-Lipiński, 2007, s. 13).

władzy (Głajcar, 2012, s. 78; Szawiel, 2001, s. 149)¹⁰⁹. O wyjątkowości NZZS „Solidarność”, jak już wspomniano, świadczyła jej skala i charakter. Do powstałego w wyniku oddolnych wysiłków związku wstąpiło wkrótce około 10 milionów osób wywodzących się z różnych środowisk, nie tylko klasy robotniczej (Wiatr, 2003, s. 37; Wnuk-Lipiński, 2007, s. 14)¹¹⁰. „Solidarność” była popierana przez większość społeczeństwa (Wiatr, 2003, s. 38) oraz istniejące lub nowopowstałe inicjatywy, takiej jak Niezależne Zrzeszenie Studentów (NZS) (Dworaczek, 2011, s. 188) czy Towarzystwo Kursów Naukowych (TKN), które patronowało nad Latającym Uniwersytetem (Dudek i Zblewski, 2008, s. 264-265).

Warto odnieść działalność antykomunistycznych zrzeszeń w PRL oraz narodziny Solidarności, manifestującej społeczne niezadowolenie na szeroką skalę, do kontekstu ukraińskiego. W ZSRR idea przeciwstawiania się reżimowi wybrzmiewała w większym stopniu na poziomie jednostkowym, w sferze prywatnej, niż w wymiarze kolektywnym, wykraczającym poza życie rodzinne (Pishchikova, 2011, s. 18). Ruchy robotnicze nigdy nie osiągnęły takiej autonomii jak w przypadku polskiej Solidarności. Ruch dysydencki w ZSRR i poszczególnych republikach przybrał formę moralnego sprzeciwu jednostek, a nie kolektywnej, oddolnej i masowej opozycji jak to miało miejsce w Polsce. Różnice te były widoczne także w formowaniu się współczesnego społeczeństwa obywatelskiego w obu państwach w okresie początków transformacji systemowej. Na Ukrainie głos obywatelski nabrał siły w efekcie protestów studenckich z 1990 roku, określanych mianem Rewolucji na Granicie (Diuk, 2013, s. 181; Hurska-Kowalczyk, 2014, s. 197-198; Onuch, 2017, s. 1). Wydarzenia początku lat 90-tych często są niedoceniane w kontekście rozwoju ukraińskiego aktywizmu społecznego, a nawet uzyskania niepodległości.

W lutym 1990 roku studenci ukraińskich uniwersytetów zorganizowali serię strajków przeciwko władzom z jasno sformułowanymi żądaniem, dotyczącymi głównie sektora edukacji, w tym usunięcia Komsomołu oraz wolności od represji (Emeran, 2017, s. 19). Działaniom tym towarzyszyło powołanie Konfederacji Studenckich Organizacji Ukrainy, która stanowiła ważną platformę artykulacji interesów ruchów studenckich. Wzrost skali protestów przeciwko komunistycznemu rządowi USSR miał miejsce w październiku 1990 roku, kiedy na Placu Rewolucji Październikowej (późniejszy Majdan Niezależności) studenci rozpoczęli strajk głodowy w miasteczku namiotowym, blokowali ruch uliczny i dostęp do budynków użyteczności państwowej (Hurska-

¹⁰⁹ Pozycja Kościoła Katolickiego względem władzy państwowej w PRL była dość skomplikowana, a duchowni wykazywali zróżnicowane postawy – od angażowania się w polityczne i społeczne aktywności po unikanie tego typu zaangażowania (Głajcar, 2012, s. 81). Zdaniem Edmunda Wnuka-Lipińskiego (2007, s. 14) potencjał organizacyjny, który ujawnił się przy okazji wizyty papieża Jana Pawła II, został spożytkowany przy tworzeniu masowego ruchu społecznego rok później.

¹¹⁰ Szerokie poparcie niemalże całego spektrum politycznego (od prawicy do lewicy) oraz sympatia nie tylko ze strony klasy robotniczej, lecz również intelektualistów i artystów były wynikiem zorientowania Solidarności nie tylko na sprawiedliwość społeczną i obronę praw robotniczych, lecz również na uniwersalne idee demokracji oraz prawa człowieka (Ćwiek-Karpowicz i Kaczyński, 2006, s. 60).

Kowalczyk, 2014, s. 197-198). Sformułowane zostały postulaty znacznie wykraczające poza sferę edukacji, a do zrzeszeń studentów dołączyły ruchy dysydenckie i robotnicze, wspólnie domagając się m.in. przedterminowego rozwiązania Rady Najwyższej USSR. Pierwsza w historii współczesnej Ukrainy rewolucja zmobilizowała tysiące Ukraińców w przededniu rozpadu ZSRR, wpisując się w falę niepokojów społecznych obserwowanych w Europie Środkowo-Wschodniej w latach 1989-1991.

O tym, że życie społeczno-polityczne rozwijało się na Ukrainie jeszcze przed upadkiem ZSRR świadczy fakt, że w czerwcu 1989 roku w USSR działało około 47 tys. nieformalnych organizacji przeważnie zorientowanych na kwestie polityczne, społeczne, ekologiczne i kulturalne (Boiko, 2002, s. 56 w: Hurska-Kowalczyk, 2014, 2014, s. 200). Początkowo większość organizacji była bezpośrednio lub pośrednio upolityczniona, a hasła działaczy odwoływały się do kultury, ekologii czy gospodarki z powodu zakazu opozycyjnej działalności politycznej (Kolodii, 2002, s. 2)¹¹¹. Takie oddolne inicjatywy były możliwe w efekcie polityk *pieriestrojki* i *glasnosti* – przebudowy oraz jawności – zapoczątkowanych przez sekretarza generalnego KC KPZR, Michaiła Gorbaczowa (Onuch, 2017, s. 2). Pełne wznowienie pluralizmu datuje się na lata 1988-89, z czego skorzystano w trakcie będącej wyrazem podmiotowości studentów Rewolucji na Granicie. Choć postulaty protestujących w większości nie zostały spełnione, co spotkało się z rozczarowaniem wśród protestujących (Emeran, 2017, s. 21), to w szerszej perspektywie rozbudzona została politycznie uśpiona część społeczeństwa (Kolodii, 2002, s. 3)¹¹².

Zdaniem Olgi Onuch (2017, s. 8), badaczki ruchów protestu, Rewolucja na Granicie stanowiła punkt krytyczny dla rozwoju aktywizmu na Ukrainie. Podobnie jak w przypadku Polski po okresie burzliwej mobilizacji społecznej wyklarował się bardziej precyzyjny podział pomiędzy społeczeństwem obywatelskim a światem polityki. Oprócz innowacyjności formy protestów z początku lat 90-tych, istotne było również to, że spośród liderów organizacji studenckich wyłonili się późniejsi liderzy polityczni (Onuch, 2017, s. 8). Część z zaangażowanych w strajki aktywistów odegrało istotną rolę w akcjach społecznych „Ukraina bez Kuczmy” z 2000 i 2001 roku, a nawet podczas Pomarańczowej Rewolucji (Emeran, 2017, s. 21-24). Co ważne, nowe pokolenia działaczy społeczno-politycznych na Ukrainie korzystały z doświadczeń tych, którzy brali udział w Rewolucji na Granicie (Onuch, 2017, s. 8). Niezależnie od różnic w kontekście historycznym,

¹¹¹ Zdaniem Antoniny Kolodii, ukraińskiej badaczki, do najbardziej znanych organizacji w USSR z tego okresu zaliczyć należy Klub Kultury w Kijowie (*Культурологічний клуб у Києві*), Towarzystwo Języka Ukraińskiego im. Tarasa Szewczenki (*Товариство української мови ім. Шевченка*), Towarzystwo Kulturalne Lwa we Lwowie (*Культурологічне Товариство Лева у Львові*), Zielony Świat (*Зелений Світ*) czy też Stowarzyszenie Pamięci Byłych Więźniów Reżimu Totalitarnego (*Товариство захисту колишніх в'язнів тоталітарного режиму „Меморіал”*). Istotne była również działanie dysydenckich organizacji praw człowieka, które monitorowały przestrzeganie Porozumień Helsińskich z 1976 roku. Na Ukrainie do takich działań należało powołanie antykomunistycznego i niepodległościowego Ukraińskiego Związku Helsińskiego (Kolodii, 2002, s. 1-3).

¹¹² Wyniki Rewolucji na Granicie w wymiarze politycznym omawia szerzej Liana Hurska-Kowalczyk (2014, s. 208-210).

późniejsze Pomarańczowa Rewolucji i Rewolucja Godności bazowały na podobnych siłach napędowych w postaci szerokiego niezadowolenia społecznego i antyrządowego charakteru, co protesty studenckie z początku lat 90-tych (Riabchuk, 2015, s. 33-41), o czym mowa będzie dalej. Wszystkie te wydarzenia zapisały się nie tylko na karcie historii politycznej Ukrainy, ale miały też zasadnicze znaczenie dla formowania się społeczeństwa obywatelskiego.

O podobnej antysystemowości Grzegorz Ekiert i Jan Kubik (1999, s. 181, 193) piszą w kontekście polskiego społeczeństwa obywatelskiego przełomu lat 80-tych i 90-tych, które badacze określili mianem „buntowniczego” (*rebellious civil society*) ze względu na to, że aktywizm społeczny często opierał się na kontestacji, a rzadziej na międzyorganizacyjnych negocjacjach czy mediacjach. Społeczeństwo obywatelskie w Polsce, zdaniem badaczy, wygenerowało więcej protestów niż w innych państwach komunistycznych, a protest stał się ugruntowaną praktyką komunikowania między państwem a społeczeństwem obywatelskim (Ekiert i Kubik, 1999, s. 193). To w tym czasie ugruntował się silny, polaryzujący podział struktury społecznej wokół osi „my” (społeczeństwo, ludzie) kontra „oni” (władza, komuniści) (Szacki, 1997, s. 5-62; Ekiert i Kubik, 1999, s. 4).

Ponadto, mimo masowości mobilizacji społecznej i poparcia dla Solidarności u schyłku PRL, środowisko autorytarne również miało wpływ na rozwój obszaru aktywności społecznych. Społeczeństwo obywatelskie w okresie PRL z jednej strony było zewnętrzne względem systemu, próbując doprowadzić do jego zmiany, poszerzenia zakresu własnych praw i tym samym przełamania monopolu państwa na władzę, a z drugiej strony było zawarte w tym systemie i uczestniczyło w jego reprodukcji (Ogrodziński, 1991, s. 18 w: Dzwonczyk, 2005, s. 65), o czym była mowa wcześniej. Problem antagonistycznych stosunków społeczeństwa obywatelskiego i państwa ma swoje korzenie w czasach komunizmu. Antagonizmy te uwiaryściły się przykładowo w trakcie kryzysów politycznych wynikłych z mobilizacji pracowniczej w 1993 roku zarówno w Polsce, jak i na Ukrainie (Kubicek, 2002, s. 604).

2.3.2. *Społeczeństwo obywatelskie w okresie transformacji systemowej*

Idea samoorganizacji obywatelskiej z przełomu lat 70-tych i 80-tych przetrwała w Polsce trudne czasy stanu wojennego, a tworzące się społeczeństwo obywatelskie, choć buntownicze w swojej naturze, jak przekonywali Ekiert i Kubik, dało solidną podstawę do pokojowego obalenia komunizmu oraz rozpoczęcia procesu demokratyzacji po 1989 roku (Bernhard, 1996, s. 309; Chimiak, 2016, s. 51). W efekcie postępującej liberalizacji w 1984 roku przyjęta została ustawa zezwalająca na rejestrację fundacji, co było pierwszym tego typu aktem prawnym w państwach komunistycznych, a w efekcie pojawiło się wiele nowych inicjatyw społecznych zorientowanych głównie wokół zdrowia, edukacji i praw człowieka (Frątczak-Rudnicka, 2003, s. 247). Faktyczną swobodę organizacji pozarządowych oraz wszelkich form zrzeszania się obywateli

wprowadziły jednak dopiero regulacje wdrożone po Okrągłym Stole. Początek lat 90-tych oznaczał w praktyce powstanie wielu inicjatyw społecznych i organizacji odwołujących się do tradycji katolickiej, solidarnościowej, samopomocowej czy niepodległościowej (Frątczak-Rudnicka, 2003, s. 248).

Po przyjęciu przez ukraiński parlament deklaracji niepodległości 24 sierpnia 1991 roku¹¹³ równoległe z procesem politycznych przemian na Ukrainie rozpoczęło się formowanie ram dla działalności obywatelskiej. Organizacje i ruchy społeczne, które narodziły się w ZSRR w okresie *pieriestrojki*, stanowiły podstawę kadrową dla wielu partii politycznych, powstało także wiele nowych NGO, czerpiących z zachodniego wsparcia (Kuts, 2006, s. 18). Konkretyzację różnic w strukturze, sposobach formowania i funkcjach partii politycznych oraz organizacji pozarządowych zawierała ustawa „O stowarzyszeniach obywateli” z 1992 roku¹¹⁴. Ustawa zagwarantowała prawo do tworzenia i działalności NGO na Ukrainie, a za definicję prawną zrzeszenia obywateli przyjęto podmiot publiczny, utworzony dobrowolnie na podstawie wspólnych interesów, którego celem jest zapewnienie praw i wolności swoim członkom (Yevgeniya, 2004, s. 280). Ustawa ta zalegalizowała wiele organizacji powstałych na początku lat 90-tych oraz zreformowała radzieckie struktury – szczególnie związki zawodowe i stowarzyszenia branżowe (Ghosh, 2014, s. 2). Ponadto wolność zrzeszania się gwarantuje obywatelom Konstytucja Ukrainy, a przyjęte rozwiązania są podobne do zapisów dotyczących wolności i praw politycznych ujętych w Konstytucji Polski¹¹⁵.

Po 1991 roku na Ukrainie nastąpił okres tworzenia się organizacji pozarządowych nowego typu – oddolnych i starających się rozwiązywać problemy obywateli poprzez ich własny wysiłek, co w takiej formie było niemożliwe w ZSRR. Według Ukraińskiego Centrum Badań Ekonomicznych i Politycznych im. Ołeksandra Razumkowa baza instytucjonalna ukraińskiego trzeciego sektora zwiększyła się do ok. 30 tys. podmiotów w 1999 roku, działających przeważnie na szczeblu lokalnym (Kolodii, 2001, s. 4). Wiele z tych NGO otrzymywało zachodnie wsparcie finansowe z Zachodu – z Unii Europejskiej i poszczególnych państw członkowskich, USA, Kanady, a także z innych państw oraz międzynarodowych organizacji (Fedriko, 2013, s. 6; Ishkanian, 2014, s. 4-5; Lutsevych, 2013, s. 17-19; Pishchikova, 2011, s. 115-186; Pospieszna, 2014, s. 84-93). Pomoc zagraniczna stymulowała pojawienie się nowej generacji NGO, charakteryzujących się zachodnim systemem zarządzania oraz projektowym podejściem do działań. W

¹¹³ Vidomosti Verkhovnoyi Rady (VVR) 1991, #38, p. 502, http://static.rada.gov.ua/site/postanova_eng/Rres_Declaration_Independence_rev12.htm (dostęp: 10.10.2019).

¹¹⁴ Ustawa ta była nowelizowana w latach 2000-2003, 2005-2006, 2008 i 2009. Wyrażne oddzielenie na poziomie prawa NGO od partii politycznych zostały przyjęte w 2001 w ustawie Prawo o partiach politycznych. Prawo to również było wielokrotnie nowelizowane w okresie po Pomarańczowej Rewolucji (Ghosh, 2014, s. 3).

¹¹⁵ O wolności zrzeszania się mówi w szczególności art. 36 Konstytucji Ukrainy. Zob.: Конституція України, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (dostęp: 10.10.2019). W Konstytucji Rzeczypospolitej Polski wśród wolności i praw politycznych wymienia się między innymi wolność zrzeszania się (w art. 58-59), <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (dostęp: 10.10.2019).

międzyczasie wiele organizacji zakorzenionych w kulturze ZSRR oraz nowo powstałych fundacji, stowarzyszeń czy związków zawodowych musiało się dostosować do nowego kontekstu cechującego się zanikiem państwowych funduszy (Kuts, 2006, s. 18). Jednak to dopiero wydarzenia Pomarańczowej Rewolucji pociągnęły za sobą intensyfikację wsparcia ze strony państw zachodnich oraz organizacji międzynarodowych, szczególnie w obszarze demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, o czym mowa będzie dalej. Zmiana ta była widoczna chociażby w podejściu Unii Europejskiej, która jeszcze w latach 90-tych koncentrowała się na wspieraniu stabilności gospodarczej Ukrainy, podczas gdy wraz z wprowadzeniem w latach 2003-2004 Europejskiej Polityki Sąsiedztwa większego znaczenia nabrała pomoc demokratyzacyjna (Solonenko, 2009, s. 713), której jednym z elementów była budowa społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie.

Z kolei pierwsze lata po obaleniu komunizmu w Polsce oznaczały jeszcze bardziej intensywny rozrost sektora pozarządowego niż na Ukrainie. Eksplozja aktywności stowarzyszeniowej było naturalnie efektem zachodzącej zmian systemowych w Polsce (Herbst, 2005, s. 6-7). W pierwszych trzech latach po 1989 roku liczba nowo zarejestrowanych NGO zrównała się z liczbą istniejących przed upadkiem komunizmu, a w kolejnych latach rozrost trzeciego sektora ustabilizował się i utrzymywał na poziomie 115% rocznie (Herbst, 2005, s. 7-8)¹¹⁶. Z jednego z pierwszych raportów Banku Informacji o Organizacjach Pozarządowych Klon/Jawor (1997, s. 7-8) wynika, że w początkowym okresie rozwoju polskiego trzeciego sektora NGO funkcjonowały przy dość ograniczonych zasobach materialnych, szybko zmieniając formy i obszary działań, z czym wiązał się brak stabilności¹¹⁷. Oprócz niewystarczających środków czy technologii organizacje pozarządowe zmagaly się również z brakiem podstaw prawnych, a także z brakiem praktycznych informacji dotyczących działań NGO, zarządzania itd. (Siegel i Yancey, 1992, s. 42-48). Co ważne, narodziny społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i negocjowana tranzycja do demokracji z jego udziałem najpewniej nie miałyby miejsca, gdyby nie wieloletnie wsparcie z Zachodu (Ćwiek-Karpowicz i Kaczyński, 2006, s. 7).

Zagraniczna pomoc demokratyzacyjna dotyczyła wielu obszarów takich jak ochrona praw człowieka, wolność prasy, pluralizm polityczny, reformy gospodarcze, rządy prawa czy uczestnictwo obywateli w życiu publicznym (Ćwiek-Karpowicz i Kaczyński, 2006, s. 20-59). Już w trakcie stanu wojennego członkowie Solidarności korzystali z zagranicznych środków nie tylko do zaspokojenia podstawowych potrzeb, lecz także do realizacji długoterminowych projektów (Ćwiek-Karpowicz i Kaczyński,

¹¹⁶ Wzrost został oszacowany na podstawie liczby organizacji, które przetrwały do 2004 roku, czyli w momencie przeprowadzania badania „Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2004” przez Stowarzyszenie Klon/Jawor w 2004 roku,

¹¹⁷ Bank Informacji o Organizacjach Pozarządowych Klon/Jawor, skupiający się na działalności badawczej, funkcjonował jako program Fundacji bez Względów na Niepogodę do 2000 roku, po czym został przekształcony w niezależne Stowarzyszenie Klon/Jawor, które prowadzi i publikuje badania na temat kondycji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce do dziś. Zob.: <http://www.klon.org.pl/x/794566> (dostęp: 27.05.2019).

2006, s. 61). W latach 80-tych i 90-tych wsparcie pochodziło głównie z USA ze źródeł takich jak United States Agency for International Development (USAID), National Endowment for Democracy (NED) i American Federation of Labor-Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) (Ćwiek-Karpowicz i Kaczyński, 2006, s. 58; Friszke, 2006, s. 110)¹¹⁸. Pomoc tę kierowano do Polski na dwa sposoby –bezpośrednio do rządu oraz do społeczeństwa obywatelskiego (Olszewski, 2000, s. 351-342).

Ważnym źródłem pomocy także program europejskie, szczególnie powstały w 1989 roku programu Komisji Europejskiej PHARE (Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies), który traktować można jako jeden z ważniejszych przedakcesyjnych programów pomocowych UE¹¹⁹. Pomimo nazwy wskazującej na pomoc dla rozwoju gospodarki w Polsce i na Węgrzech, jednym z priorytetów PHARE była budowa społeczeństwa obywatelskiego, w związku z czym przyznawano także granty dla organizacji pozarządowych zgodnie z ideą „wspierania rodziny demokratycznych państw w ramach dobrze prosperującej i stabilnej Europy” (Quigley, 1997, s. 161). Z ubiegimi lat programem zostały objęte inne państwa, ale to Polska była jego największym beneficjentem (Business and Strategies Europe, 2015, s. 110)¹²⁰.

Na zachodnie wsparcie dla Polski w okresie przemian systemowych, w tym dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, składały się nie tylko amerykańskie i unijne środki, lecz także pomoc pochodząca z innych państw członkowskich UE oraz zagranicznych NGO. Wśród donatorów wsparcia rozwojowego dla polskiego trzeciego sektora znalazły się m.in. Francja, Kanada, Szwecja Wielka Brytania, niemieckie i amerykańskie fundacje (Andrew W. Mellon Foundation, Ford Foundation, Heinrich-Böll-Stiftung, Friedrich-Ebert-Stiftung, Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, German Marshall Fund, Konrad-Adenauer-Stiftung, Open Society Institute, Robert-Bosch-Stiftung) (Ćwiek-Karpowicz i Kaczyński, 2006, s. 58; Mohr, 2010, s. 210-223; Pospieszna, 2014, s. 89; Quandt, 2002, s. 46)¹²¹. Niemieckie fundacje (tzw. *Stiftungen*) przeważnie tworzyły swoje oddziały w Polsce, które współpracowały z licznymi partnerami społecznymi takimi jak polskie organizacje pozarządowe czy instytucje badawcze (Mohr, 2010, s. 211-219). Wsparcie amerykańskie było przekazywane głównie

¹¹⁸ W krótkim artykule z początku lat 80-tych roku James M. Shevis (1981, s. 31-35) opisał początki współpracy między Solidarnością a AFL-CIO, prezentując ówczesny punkt widzenia. Na tym etapie wsparcie miało głównie charakter rzeczowy ze względu na braki towarów w Polsce (Shevis, 1981, s. 31).

¹¹⁹ Program PHARE zakładał udzielanie bezzwrotnej pomocy (Mazur-Barańska, 2000, s. 322). Archiwalne materiały UE, https://www.europarl.europa.eu/enlargement/briefings/33a1_en.htm (dostęp: 23.05.2019). Oprócz PHARE państwa Europy Środkowo-Wschodniej były objęte działaniem dwóch innych programów: Instrumentem Przedakcesyjnej Polityki Strukturalnej (*Instrument for Structural Policies for Pre-Accession*, ISPA) oraz SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*). O innych programach europejskich pisze Michał Olszewski (2000, s. 251-369).

¹²⁰ Ze środków PHARE korzystały w późniejszym etapie także Bułgaria, Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Rumunia, Słowacja, Słowenia oraz częściowo także kilka innych państw (Business and Strategies Europe, 2015, s. 1-7). Wsparcie dla NGO w ramach PHARE objęło nie tylko Polskę i odbywało się za pośrednictwem lokalnych funkcji rozwoju społeczeństwa obywatelskiego (Raik, 2006, s. 27).

¹²¹ Nazwy fundacji zostały wymienione w języku oryginalnym.

bezpośrednio polskim działaczom i organizacjom pozarządowym¹²². Środki dla polskich inicjatyw pozarządowych były oferowane przez fundacje spoza USA i Niemiec, choć w mniejszym stopniu (Sadło, 2000, s. 405-474). Wsparcie rozwojowe pochodzące od wielu niezależnych od siebie podmiotów rządowych i pozarządowych skumulowało się i dzięki temu przyczyniło do budowy instytucjonalnej infrastruktury społeczeństwa obywatelskiego w okresie transformacji systemowej oraz przekazywania know-how.

Intensywne wsparcie z Zachodu, szczególnie z USA, zaczęło słabnąć w połowie lat 90-tych ze względu na postępy procesu demokratyzacji, co dla rodzącego się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce okazało się być sporym wyzwaniem (Ćwiek-Karpowicz i Kaczyński, 2006, s. 58-59). Część organizacji pozarządowych musiała przededefiniować profil działalności, aby wpasować się w nową rzeczywistość. W dodatku w początkowej fazie transformacji wiele obywatelskich inicjatyw miało charakter polityczny mniej więcej do mniej więcej do momentu spadku roli działających przy Solidarności Komitetów Obywatelskich, kiedy to role w trzecim sektorze zostały uporządkowane (Frątczak-Rudnicka, 2003, s. 249). Wielu działaczy trafiło do polityki, a część osób zaangażowanych w Solidarność zajęła się działalnością w nowych NGO. Galia Chimiak (2016, s. 86) podkreśla, że na tym etapie duży wpływ na społeczeństwo obywatelskie miały jednostki, które osobiście angażowały się w rozwój trzeciego sektora. Do takich osób można zaliczyć m.in. Zbigniewa Brzezińskiego i Nicholasa Ray'a, którzy zakładali Polsko-Amerykańską Fundację Wolności, Irenę-Grudzińską-Gross, działającą z ramienia Ford Foundation, inicjatora Szkoły Liderów, Zbigniewa Pełczyńskiego, który współpracował z Georgem Sorosem, amerykańskiego działacza Lane'a Kirklanda oraz wielu innych osób, które poprzez swoją aktywność zapisały się w historii rozwoju polskiego społeczeństwa obywatelskiego (Chimiak, 2016, s. 86)¹²³.

Ponadto, jak wynika z najnowszych badań Chimiak (2020, s. 1, 10-11), wraz z wieloletnimi kontaktami z zachodnimi partnerami i zaangażowaniem polskiego społeczeństwa obywatelskiego we współpracę rozwojową, wliczając w to wspieranie demokracji za granicami, w Polsce wykształciły się dobrze umiędzynarodowione, profesjonalne NGO. Miały one realny wpływ na tworzenie polskiej polityki współpracy rozwojowej i aktywnie uczestniczyły w jej realizacji. To właśnie ta grupa organizacji pozarządowych, mających styczność z zachodnim wsparciem i częściowo wywodzących się ze środowisk Solidarności, jest w centrum zainteresowania tej pracy. Warto natomiast podkreślić, że z intensywnymi przemianami trzeciego sektora z początków transformacji wiązały się także nowe wyzwania, takie jak niedoskonałości w obrębie powstających NGO, ustanowienie relacji z państwem na poziomie lokalnym i centralnym oraz zagrożenie uzależnienia od zagranicznych środków (Regulska, 1999, s. 61-70). Wiele

¹²² O roli jednostek polskiego i niepolskiego pochodzenia we wsparciu społeczeństwa w latach 80-tych i 90-tych pisze szerzej Galia Chimiak (2016, s. 86-87).

¹²³ O motywach zaangażowania organizacji pozarządowych we wspieranie demokracji w państwach rozwijających się oraz o początkach współpracy polsko-ukraińskiej w latach 90-tych, wliczając w to rolę jednostek, pisze szerzej Paulina Pospieszna (2014, s. 73-84).

problemów lat 90-tych zostało z czasem rozwiązanych, tak jak np. uregulowanie kwestii prawnych i zawiązanie się silnych partnerstw z samorządami, część jest aktualnych do dziś, tak jak niska aktywność społeczna.

Rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i na Ukrainie obejmował także pogłębianie się wzajemnych kontaktów pomiędzy NGO z obu państw. Według uznanego działacza społecznego i podsekretarza stanu w MSZ w latach 2012-2017, Krzysztofa Stanowskiego, od 1999 roku można mówić o znacznym wzroście współpracy polsko-ukraińskiego w obrębie trzeciego sektora w porównaniu do początków transformacji systemowej (Stanowski w: Zheltovskyy, 2015, s. 111-112)¹²⁴. Współpraca ta nabrała pędu w przededniu i w trakcie Pomarańczowej Rewolucji na przełomie 2004 i 2005 roku, kiedy na Ukrainie doszło do masowych protestów przeciwko nieprawidłowościom wyborczym. Bezpośrednim efektem demonstracji w stołecznym Kijowie i innych miastach Ukrainy było powtórzenie drugiej tury wyborów prezydenckich i zmian na scenie politycznej, ale Pomarańczowa Rewolucja przyniosła również ożywienie społeczeństwa obywatelskiego i zwiększenie zakresu swobód obywatelskich w efekcie późniejszych rządów Wiktora Juszczuki (Kuzio, 2006b, s. 477). Pomarańczowa Rewolucja była efektem kumulacji napięć na linii państwo – społeczeństwo, poprzedzały ją liczne konflikty polityczne i seria protestów „Ukraina bez Kuczmy” (Kuzio, 2006a, s. 48). W mobilizację społeczną przeciw rządzącemu od 1994 roku prezydentowi Kuczmie zaangażowało się nowe pokolenie Ukraińców, a ponadto ukształtował się twardy człon chcących zmian, młodych aktywistów (Emeran, 2017, s. 23).

Efekt pokoleniowy widoczny był w założeniu przez młodych nowych inicjatyw obywatelskich. Przykładami powstających w tym okresie organizacji pozarządowych była skupiona na walce z korupcją Chysta Ukraina (Czysta Ukraina) czy zorientowane na monitoring wyborów organizacja Znayu! (Wiem!) (Kuzio, 2006a, s. 48; Wilson, 2006, s. 28). Niezwykle istotną rolę odegrała młodzieżowa organizacja społeczeństwa obywatelskiego PORA, założona na niecały rok przed wyborami prezydenckimi z 2004 roku w celu „udowodnienia rządzącej elicie politycznej, że władza, jaką otrzymuje od ludzi, nie jest dana na zawsze oraz udowodnienia obywatelom, że mają w swoich rękach wystarczającą władzę, by kierować rozwojem swojego państwa w pożądanym kierunku” (Nikolayenko, 2007, s. 171). Zaangażowanie PORA i jej dwóch skrzydeł – Żółtej PORA i Czarnej PORA – w mobilizację społeczeństwa na Ukrainie wpisuje się fenomen

¹²⁴ Pierwszy okres (1989-1994) obejmował nawiązywanie kontaktów między partnerami z Polski i Ukrainy i rozpoczęcie pierwszych międzynarodowych projektów. Były to głównie NGO zorientowane na rozwój demokracji, takie jak Fundacja Edukacja dla Demokracji, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Fundacja Ośrodka KARTA, Fundacja Solidarności Polsko-Czesko-Słowackiej, Instytut na Rzecz Demokracji w Europie Wschodniej IDEE i inne. Współpraca ta była wspierana przez amerykański National Endowment for Democracy (NED), Fundację Forda oraz inne organizacje pozarządowe. Lata 1995-1998 przyniosły z kolei zwiększenie zaangażowania w działalność międzynarodowych tych NGO, które do tej pory działały głównie w Polsce. Jako przykład wymienić można Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej. W latach 1993-2007 NED przekazał polskim NGO, które realizowały projekty w państwach byłego ZSRR, łącznie ponad 2,6 mln dolarów (Pospieszna, 2014, s. 89). Szerzej o pozarządowej współpracy polsko-ukraińskiej była mowa w rozdziale drugim i trzecim.

młodzieżowych ruchów protestu, które powstały w trakcie pokojowych rewolucji w Serbii i w Gruzji¹²⁵. Zarówno ukraińska PORA, jak i gruzińska Kmara (Wystarczy), czerpały inspiracje z działalności serskiego ruchu Otpor (Opór) (Nikolayenko, 2007, s. 169). Aktywiści PORA otrzymali od Serbów wsparcie w postaci szkoleń (Emeran, 2017, s. 121; Kuzio, 2006a, s. 48). Umiędzynarodowienie ruchu PORA i innych, podobnie myślących organizacji ułatwiło aktywistom dostęp do zachodnich partnerów i środków finansowania oraz wzmacniało ponadnarodowe kontakty NGO z Ukrainy.

Wsparcie z Zachodu pochodziło głównie ze Stanów Zjednoczonych zarówno ze źródeł rządowych, głównie z USAID, jak i ze źródeł prywatnych, do których zaliczyć można środki pochodzące od ukraińskiej diaspory oraz finansowanie założonej w 1990 roku w Kijowie w ramach sieci Open Society Foundations Międzynarodowej Fundacji „Odrodzenie” (*Міжнародний Фонд „Відродження”*), która aktualnie jest jedną z największych NGO na Ukrainie (Wilson, 2006, s. 23-24)¹²⁶. Wsparcie dla rozwoju ukraińskiego społeczeństwa obywatelskiego pochodziło także m.in. z agencji rozwojowej Wielkiej Brytanii (UK Department for International Development) i Kanady (Canadian International Development Agency) oraz wielu organizacji pozarządowych z różnych państw (Wilson, 2006, s. 23-29). Istotną rolę odegrały również polskie NGO, które utrzymywały kontakty z ukraińskimi organizacjami pozarządowymi na długo przed Pomarańczową Rewolucją, a w trakcie protestów niektórzy ich przedstawiciele osobiście zaangażowali się w wydarzeniu na Majdanie Niezależności (Pospieszna, 2014, s. 103-104). Podobna sytuacja miała miejsce dziesięć lat później w trakcie Rewolucji Godności, o czym mowa będzie dalej.

Rewolucyjny moment, jakim była Pomarańczowa Rewolucja, skierował Ukrainę na drogę politycznych zmian. Na zwycięstwo demokratycznego obozu Wiktora Juszczenkiłożyło się wiele czynników wewnętrznych, w tym powszechne poparcie społeczne, odpowiednie strategie i środki. Michael McFaul (2014, s. 80-81), w znanym artykule „Ukraine Imports Democracy”, przekonywał, że wsparcie aktorów zewnętrznych przechyliło wprawdzie szalę na stronę demokratycznych sił, ale kluczową rolę odegrali Ukraińcy, którzy z tych środków oraz inspiracji aktywnie korzystali –

¹²⁵ Dwa skrzydła organizacji, Żółta PORA i Czarna PORA, z czasem rozdzieliły się w dwie osobne organizacje, co szerzej omawia Taras Kuzio w partykule prasowym pt. „PORA obie dwie różne drogi”: <https://jamestown.org/program/pora-takes-two-different-paths/> (dostęp: 10.10.2019). Żółta PORA przekształciła się w partię polityczną, a Czarna PORA w organizację pozarządową OPORA, które funkcjonuje do dziś <https://www.oporaua.org/en/about#Section1> (dostęp: 10.10.2019).

¹²⁶ Międzynarodowa Fundacja „Odrodzenie”, <https://www.irf.ua/about/> (dostęp: 12.10.2019). Dokładna wysokość zachodniej pomocy demokratyzacyjnej jest trudna do oszacowania ze względu na wielość podmiotów, które przekazywały wsparcie na Ukrainę różnymi kanałami, które nie zawsze miały formalny charakter. Pomoc ta prawdopodobnie wyniosła około stu milionów dolarów amerykańskich (Snyder i Ash, 2005, w: Wilson, 2006, s. 24). Strategię USA w odniesieniu do wspierania społeczeństwa obywatelskiego w czasie Pomarańczowej Rewolucji i okresie ją poprzedzającym omawia szerzej Kateryna Pishchikova (2011, s. 94-97) w książce „Promoting Democracy in Postcommunist Ukraine. The Contradictory Outcomes of US Aid to Women's NGOs”.

szczególnie demokratyczna opozycja oraz społeczeństwo obywatelskie¹²⁷. Pomarańczowa Rewolucja była zatem punktem zwrotnym w kwestii relacji NGO z państwem, całym społeczeństwem i zewnętrznymi aktorami, którzy wspierali rozwój społeczeństw obywatelskiego na Ukrainie (Solonenko, 2015, s. 219). Już w trakcie protestów zawiązały się liczne współprace pomiędzy NGO a opozycją, szczególnie partią Nasza Ukraina (Kuzio, 2005, s. 40). Wraz ze zwycięstwem pomarańczowego obozu wielu działaczy społecznych przeniosło się do polityki, czego przykładem jest ewolucja żółtego skrzydła PORA w partię polityczną. Niestety wejście części znanych działaczy społeczeństwa obywatelskiego do sfery politycznej nie przyniosło pozytywnych konsekwencji dla dialogu między NGO a strukturami państwowymi w takim stopniu, na jaki liczono (Stewart, 2009, s. 192). Transfery o podobnym charakterze w obliczu kluczowych dla procesu demokratyzacji wydarzeń miały miejsce także w Polsce na początku lat 90-tych, o czym mowa była wcześniej.

2.3.3. Społeczeństwo obywatelskie w Polsce i na Ukrainie w latach 2004-2014

W czasie, gdy na Ukraina ześlizgiwała się w kierunku autorytaryzmu pod koniec lat 90-tych i na początku lat 2000, co przełożyło się na masowe protesty i rozbudzenie społeczeństwa obywatelskiego, Polska znajdowała się w zupełnie innym momencie – dążenia do integracji z Unią Europejską. W porównaniu do Ukrainy sytuacja polskiego społeczeństwa wyglądała inaczej. Po okresie intensywnego rozwoju bazy organizacyjnej z początków okresu transformacji, do czego również przyczyniła się pomoc zachodnich donatorów, społeczeństwo obywatelskie w Polsce okrzepło. Kolejnym impulsem do jego rozwoju było dołączenie Polski do Unii Europejskiej, co wiązało się z wieloma nowymi możliwościami i wyzwaniem. Budowa społeczeństwa obywatelskiego była jednym z głównych rozwojowych, co sprzyjać miało funkcjonowaniu demokracji „poszerzonej”, czyli demokracji opartej na partycypacji społecznej, zmniejszającej prawdopodobieństwo „dyktatu większości” jako zjawiska niebezpiecznego dla demokracji (Dzwończyk, 2005, s. 66). Przyświecającą temu ideą było zagwarantowanie praw mniejszości, czyli postulat podstawowego dla współczesnych demokracji liberalnych.

Stosunkowo młody trzeci sektor w Polsce u progu nowego tysiąclecia był bardzo zróżnicowany pod kątem potencjału NGO, skali ich działania, historii, preferowanych form prawnych, źródeł przychodów czy też najczęstszych partnerów oraz lokalizacji (Herbst, 2005, s. 7). Jeszcze przed przystąpieniem do UE w Polsce pojawiły się i wzmocniły NGO skoncentrowane na promowaniu idei społeczeństwa obywatelskiego. Wyróżniały się one nie tylko profil działalności, czyli wspieranie wartości i instytucji

¹²⁷ Oprócz bezpośrednich skutków politycznych i rozwoju trzeciego sektora, promowanie demokracji na Ukrainie przez inne państwa, które była kontynuowana w kolejnych latach, wiązało się z powstaniem wielu nowych wyzwań dla ukraińskiego społeczeństwa obywatelskiego, takich jak uzależnienie finansowe od donatorów czy nadmierna profesjonalizacja NGO. Podobne problemy dotyczyły także społeczeństw obywatelskich w innych państwach post-komunistycznych, co zostanie omówione w dalszej części podrozdziału (Ishkanian, 2014, s. 12).

ważnych dla dalszego rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, ale także intensywniejsze kontakty z innymi NGO oraz z instytucjami administracji publicznej na różnych szczeblach (Herbst, 2005, s. 10). Działalność tych organizacji pozarządowych w Polsce – przykładowo w obszarze integracji europejskiej czy też rodzącej się współpracy rozwojowej Polski z innymi państwami – przyczyniła się do internalizacji nowych norm i wartości, co Krzysztof Jasiecki (2013, s. 189-190) określił mianem „efektu EU”.

Warto podkreślić, że polskie NGO – nie tylko te o proeuropejskim profilu¹²⁸, ale również wiele działających w innych dziedzinach życia społecznego, uczestniczyły w integracji Polski z UE (Mazur-Barańska, 2000, s. 335). Od Polski oczekiwano włączenia w proces integracji różnych typów podmiotów pozarządowych, a rozwój społeczeństwa obywatelskiego był jednym z warunków członkostwa. W tym celu wcielono w życie kilka mechanizmów konsultacji na linii rząd-NGO, których ustanowienie wynikało z inicjatyw obu stron, choć praktyka ich realizacji nie zawsze była zadowalająca (Mazur-Barańska, 2000, s. 336-337). Integracja Polski z UE przełożyła się ponadto na zwiększenie rozpoznawalności trzeciego sektora wśród polityków i społeczeństwa (Makowski, 2015, s. 70-72). Pojawiły się także nowe możliwości współpracy i ubiegania się o finansowania działalności społecznej. Stowarzyszenie Klon/Jawor, które prowadzi cykliczne diagnozy kondycji trzeciego sektora w Polsce, odnotowało znaczny wzrost zainteresowania oraz faktycznego korzystania ze środków unijnych w drugiej połowie lat 2000, choć nie obyło się to bez trudności w dostosowaniu się NGO do skomplikowanych procedur UE (Przewłocka, Adamiak i Herbst, 2013, s. 11). Dystrybucja funduszy strukturalnych UE wymogła zawieranie partnerstw pomiędzy sektorami publicznym, pozarządowym i prywatnym, co wzmocniło realizację zasad partnerstwa i subsydiarności (Kozłicka, 2004, s. 51). Zasady te zostały szerzej opisane w obowiązującej do dziś *Ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, kompleksowo regulującej zakres i formy funkcjonowania trzeciego sektora w Polsce¹²⁹.

Przez kolejną dekadę po dołączeniu Polski do UE społeczeństwo obywatelskie w Polsce miało okazję się rozwijać bez większych perturbacji natury politycznej. Zarówno przed i w okresie po przystąpieniu Polski do EU systematycznie zwiększała się liczba zarejestrowanych stowarzyszeń i fundacji (Makowski, 2015, s. 67). Na przestrzeni lat w znacznym stopniu zmieniała się struktura demograficzna trzeciego sektora ze względu na proces jego dojrzwania (Adamiak, Charycka i Gumkowska, 2016, s. 17). W 2015 roku w Polsce było zarejestrowanych 17 tys. fundacji i 86 tys. stowarzyszeń, z czego

¹²⁸ Polskie organizacje proeuropejskie scharakteryzowała Kamila Bartosiewicz (2000, s. 285-303), nakreślając ich historię, cele oraz zadania, a Renata Kozłicka (2000, s. 304-319) dokonała przeglądu ich działań w kontekście integracji europejskiej.

¹²⁹ *Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20030960873/U/D20030873Lj.pdf> (dostęp: 21.10.2020). Ustawa z 2003 roku z późniejszymi zmianami wprowadza definicję organizacji pozarządowej oraz określa m.in. zasady działalności NGO (pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności) oraz formy współpracy NGO z organizacjami administracji publicznej w zakresie realizacji zadań publicznych. Przykładem tego typu współpracy jest zaangażowanie NGO w realizację polskiej pomocy rozwojowej za granicą, o czym traktować będą kolejne rozdziały.

aktywnych było ok. 70 tys. z nich (Adamiak, Charycka i Gumkowska, 2016, s. 9). Z kolei na Ukrainie do 2014 roku, czyli w podobnym okresie, zarejestrowano łącznie 75,4 tys. stowarzyszeń, 28,8 tys. związków zawodowych, 15,9 tys. wspólnot mieszkaniowych i 15,7 tys. fundacji oraz 1,6 tys. organizacji obywatelskich innego typu niż wymienione, lecz znaczna ich część funkcjonowała jedynie „na papierze” (Solonenko, 2015, s. 220)¹³⁰. Przywołane statystyki należy jednak traktować orientacyjnie ze względu na różne metody klasyfikacji podmiotów w ramach szeroko pojętego trzeciego sektora. W przypadku obu państw liczba zarejestrowanych NGO znacznie się powiększyła w porównaniu do pierwszych lat transformacji, ale poza wstępną diagnozą wielkości bazy organizacyjnej, niewiele mówią o stopniu rozwoju trzeciego sektora.

Z perspektywy niniejszej pracy niezwykle ważne jest przybliżenie charakterystyki NGO, które działają na skalę międzynarodową. Jest to stosunkowo niewielka grupa w skali całego trzeciego sektora w Polsce, która wyspecjalizowała się przede wszystkim w działaniach edukacyjnych i rzeczniczych. W 2002 roku jedynie około stu polskich NGO deklarowało międzynarodowy zasięg swojej pracy, a prawie wszystkie z nich angażowały się na Ukrainie (Pospieszna, 2014, s. 102). Dziesięć lat później było to 6% spośród ponad 60 tys. zarejestrowanych NGO (Przewłocka, Adamiak i Herbst, 2013, s. 6, 35). Wraz z upływem czasu udział NGO działających na skalę międzynarodową w ramach polskiego trzeciego sektora powiększał się¹³¹. Organizacje te stosunkowo częściej zajmowały się wsparciem innych NGO. W 2012 roku łącznie około 1/3 spośród polskich NGO działała na rzecz innych podmiotów społeczeństwa obywatelskiego, a 1/10 podejmowała jakiegokolwiek działania w zakresie animowania współpracy międzynarodowej (Przewłocka, Adamiak i Herbst, 2013, s. 46).

To właśnie rozwój tej grupy NGO – zorientowanych na wzmacnianie innych organizacji, szczególnie poza granicami Polski – ma największe znaczenie z perspektywy tej dysertacji. W ramach szerokiego spektrum organizacji społeczeństwa obywatelskiego w Polsce istnieją takie NGO, które koncentrują się na edukacji obywatelskiej, pomocy demokratyzacyjnej czy też na współpracy rozwojowej. NGO angażujące się w udzielanie pomocy na Ukrainie i w innych państwach wymieniane były z nazwy w rozdziale drugim i trzecim. Spora część z tych organizacji, tak jak przykładowo Fundacja Edukacja dla Demokracji czy Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, ma korzenie sięgające początków lat 90-tych i związku z działaczami Solidarności. Wątek zaangażowania tej grupy NGO w promowanie demokracji i przekazywanie pomocy zagranicznej państwom rozwijającym się, w tym Ukrainie, podejmują w swoich pracach badaczki Galia Chimiak (2016, 2020), Elżbieta Drązkiewicz-Grodzicka (2013, 2016), Tsveta Petrova (2014), Paulina Pospieszna (2014, 2016, 2019) czy też Katarzyna Zalas-Kamińska (2015, 2019).

¹³⁰ Danych na temat realnie funkcjonujących organizacji pozarządowych niestety brakuje.

¹³¹ W Polsce w 2018 roku spośród wszystkich NGO aż 9% deklarowało, że działa na skalę międzynarodową, a organizacje o takim profilu ulokowane były przeważnie w dużych miastach (Charycka i Gumkowska, 2019, s. 10, 63). Według najnowszych raportów Stowarzyszenia Klon/Jawor, najdojrzalsze NGO wyróżniają się siecią rozbudowanych kontaktów i przynależnością do organizacji parasolowych.

Warto jednocześnie podkreślić, że nowe organizacje pojawiały się we wszystkich sektorach społeczeństwa obywatelskiego i na wszystkich obszarach w Polsce, podczas gdy równocześnie skuteczne przekształcenia przechodziło wiele organizacji starego typu, sięgających czasów komunistycznych (Ekiert, Kubik i Wenzel, 2017, s. 338). Te dwa trendy świadczyły o stosunkowo gęstym oraz konsekwentnie rozwijającym się trzecim sektorze. Wraz z rozwojem bazy organizacyjnej społeczeństwa obywatelskiego pojawił się problem rozwarstwienia finansowego trzeciego sektora, co czym świadczy fakt, że w 2012 roku 5% najbogatszych NGO dysponowało ponad 60% wszystkich środków (Przewłocka, Adamiak i Herbst, 2013, s. 12). Ponadto warto zwrócić uwagę na wyzwania, które nie dotyczą bezpośrednio struktury organizacji pozarządowych¹³².

Choć niniejsza praca koncentruje się na roli NGO, to wspomnieć należy także o problemie aktywności społecznej i postrzegania trzeciego sektora przez opinię publiczną. Choć z międzynarodowych sondaży, takich jak World Values Survey czy European Social Survey, wynika, że poziom partycypacji społecznej w Polsce jest niski, to krajowe, bardziej dopasowane do kontekstu sondaże napawają większym optymizmem. Grzegorz Ekiert, Jan Kubik i Michał Wenzel (2017, s. 338-339) nie zgadzają się z twierdzeniem, że społeczeństwo obywatelskie w Polsce pozostaje od wielu lat pasywne. Wzrasta intensywność pewnych form aktywności obywatelskiej, w tym zaangażowanie w NGO, działania społeczne ulegają profesjonalizacji¹³³. Na znaczeniu straciły niektóre formy aktywności, takie jak uczestnictwo w związkach zawodowych i w organizowanych przez nich strajkach, co jest rezultatem utraty przez duże organizacje i związki zawodowe dominującej roli jako reprezentantów społeczeństwa we wpływaniu na kształt polityki (Ekiert, Kubik i Wenzel, 2017, s. 340-342). Poprawiły się także stosunki społeczeństwa obywatelskiego z państwem – szczególnie z samorządami, które pozostają głównymi partnerami dla polskich NGO (Przewłocka, Adamiak, Herbst, 2013, s. 19). Patrząc na pierwszą dekadę po przystąpieniu Polski do UE, można uznać, że był to okres rozwoju i stabilizacji trzeciego sektora. Pomimo doświadczeń komunistycznych wykształciło się stosunkowo prężne społeczeństwo obywatelskie, działające na rzecz łagodzenia różnego rodzaju nierówności, dla którego zagrożeniem jest pogłębiająca się w Polsce polaryzacja polityczna (Ekiert, Kubik i Wenzel, 2017, s. 346-347; Tworzecki, 2019, s. 97-119)

Wiele z omówionych procesów, jak choćby profesjonalizacja NGO i polaryzacja polityczna, dotyczą również Ukrainy. W badaniach na temat społeczeństw obywatelskich i kapitału społecznego w państwach post-komunistycznych wielokrotnie podkreślano niedoskonałości strukturalne oraz istniejące niedobory (Bernhard i Karakoć, 2007, s. 540;

¹³² Rozwój społeczeństwa obywatelskiego można prześledzić, przyglądając się kilku odrębnym obszarom społecznym: protestom, aktywnościom w organizacjach, pracom społecznym, członkostwie w związkach zawodowych i zaufaniu społecznemu (Ekiert, Kubik i Wenzel, 2009, s. 10-27). Część z tych komponentów społeczeństwa obywatelskiego znacznie wykracza poza zakres tematyczny, dlatego są one traktowane jako tło dla analizy organizacyjnych przejawów społeczeństwa obywatelskiego.

¹³³ CBOS cyklicznie pyta Polaków o zaangażowanie w działalność w organizacji, stowarzyszeniu, ruchu, klubie lub fundacji, https://www.cbos.pl/PL/trendy/trendy.php?trend_parametr=aktywnosc_spoeczna (dostęp: 18.11.2020).

Howard, 2003; s. 1). Wiele krytycznych argumentów znajduje potwierdzenie w kondycji społeczeństwa obywatelskiego także na Ukrainie (Lutsevych, 2013, s. 1). Wpisuje się to w szerszą dyskusję o różnicach w trajektoriach rozwoju społeczno-politycznego państw Europy Środkowo-Wschodnią a coraz bardziej autorytarnej przestrzeni poradzieckiej. Gdy wziąć pod uwagę zróżnicowanie organizacji pozarządowych i ruchów społecznych w regionie CEE, a także różnorodność aktywności społecznych, to trudno sformułować jednoznaczną ocenę tego, czy ukraińskie społeczeństwo obywatelskie jest silne czy słabe. Obecnie odchodzi się od uznawania post-komunistycznych społeczeństw obywatelskich jak jednolicie deficytowych na rzecz dostrzegania uwarunkowań poszczególnych państw – żywiołowości ich sfery publicznych, aktywności obywateli w NGO, zakresu wpływów trzeciego sektora na politykę na różnych szczeblach (Foa i Ekiert, 2017, s. 435). Na pierwszy plan w przypadku Ukrainy wysuwają się masowe protesty jako oddolne aktywności obywatelskie oparte na idei kontestacji politycznej oraz działania rzecznicze NGO. W porównaniu do Polski sytuacja społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie pokazuje również, jak istotne dla jego rozwoju jest otoczenie polityczne.

Spółeczeństwo obywatelskie na Ukrainie wyszło z kryzysu społeczno-politycznego przełomu lat 2004-2005 wzmocnione, ale kolejne lata przyniosły rozczarowania i wyzwania dla jego dalszego rozwoju. Zmiany prawne oraz otwarcie się na nowe źródła finansowania pobudziły organizacje do działania. O ile do 2009 roku odnotować można pewne jakościowe i ilościowe zmiany (Ghosh, 2014, s. 3), o tyle rozpoczęta w 2010 roku prezydentura Janukowycza oznaczała sprzeczne dla społeczeństwa obywatelskiego działania i decyzje polityczne (Stewart i Dollbaum, 2017, s. 213). Z jednej strony państwo gotowe było wspierać korzystne dla społeczeństwa obywatelskiego rozwiązania prawne, z drugiej strony negatywne nastawienie ze strony rządzących utrudniało współpracę¹³⁴. W 2013 roku tuż przed Euromajdan nastąpił szczyt antagonistycznych stosunków pomiędzy państwem a NGO (Gatskova i Gatskov, 2016, s. 679). W tym samym czasie niektóre organizacje pozarządowe o opozycyjnych poglądach były przez władzę zastraszane, podczas gdy wpierany był rozwój organizacji pozarządowych typu GONGO, czyli organizowanych przez państwo, a także NGO wspierających władzę (Ghosh, 2014, s. 3-4), co właściwie nie miało miejsca w konsolidującej się demokracji w Polsce¹³⁵.

¹³⁴ Choć prezydentura Wiktora Janukowycza uznawana jest za cofającą demokratyczne przemiany na Ukrainie, to w latach 2010-2013 nastąpiły pewne postępy w zakresie liberalizacji przepisów, które dotyczyły NGO w zakresie rejestracji, podatków itd. (Ghosh, 2014, s. 3).

¹³⁵ W polskim kontekście za GONGO można by uznać fundacje skarbu państwa, które funkcjonują jak organizacje pozarządowe i takie też spełniają funkcje, lecz są powołane przez państwo i przed państwem odpowiadają. Badaczka pomocy rozwojowej, Elżbieta Drażkiewicz-Grodzicka (2016, s. 351) jako GONGO opisuje Fundację Solidarności Międzynarodowej (FSM), czyli fundację skarbu państwa, która specjalizuje się w pomocy demokratyzacyjnej. Do innych podmiotów tego typu w Polsce można zaliczyć przykładowo Fundację Centrum Europejskie Natolin, <http://www.natolin.edu.pl/index.html> (dostęp: 10.10.2019). Fakt zależności od państwa nie wpływa na ich prodemokratyczną i proeuropejską orientację, choć są one w większym stopniu podatne na zmiany na poziomie politycznym niż NGO.

Lata 2010-2013 były również czasem zaostrzenia się polaryzacji trzeciego sektora na Ukrainie względem zorientowania na bliższą integrację z UE lub z państwami WNP. Z jednej strony obserwować można było zwiększone rosyjskie finansowanie NGO, grup młodzieżowych, klubów medialnych i seminariów uniwersyteckich, które pełniły rolę grup lobbystów, takich jak Ukrainskiy Vybir (Ukraiński Wybór) (Ghosh, 2014, s. 4). Rosły w siłę także organizacje nacjonalistyczne – nie tylko na scenie politycznej, lecz również w obrębie społeczeństwa (nie)obywatelskiego na Ukrainie (Umland, 2020, s. 266-268). Z drugiej strony ustanowionych zostało wiele ważnych współprac ukraińskich NGO na poziomie UE w zakresie eurointegracji i demokratycznego na poziomie UE, co przekładało się również na nowe źródła finansowania dla NGO (Shapovalova i Youngs, 2012, s. 6-12). Wstrząsem dla dalszego rozwoju nie tylko NGO, ale i demokratycznego kursu całej Ukrainy, była decyzja rządu z dnia 21 listopada 2013 roku o zaprzestaniu negocjacji w sprawie podpisania układu stowarzyszeniowego z UE. Był to punkt zapalny do wybuchu społecznego niezadowolenia początkowo w związku zawróceniem przez Ukrainę z europejskiego kursu.

Seria antyrządowych protestów, która miała miejsce w Kijowie i innych miastach Ukrainy na przełomie lat 2004-2005, przeważnie określana jest w literaturze mianem Euromajdanu lub Rewolucji Godności (Kuzio, 2016, s. 91; Onuch i Sasse, 2016, s. 3; Shveda i Park, 2016, s. 85). W przeciwieństwie do Pomarańczowej Rewolucji, kiedy to ugrupowania z pogranicza polityki i społeczeństwa obywatelskiego odegrały kluczową rolę w inicjacji protestów, Euromajdan rozpoczął się oddolnie od zamieszczonego na Facebooku postu dziennikarza i aktywisty, Mustafy Nayyema, w którym zawarte było wezwanie do działania (Budivska i Orlova, 2017, s. 137; Solonenko, 2015, s. 230). W porównaniu do wcześniejszych kolorowych rewolucji na obszarze post-radzieckim, które rozpoczynały się od oszustw wyborczych, niepodpisanie umowy stowarzyszeniowej z UE przez prezydenta było dość nietypowym zapalnikiem do masowej mobilizacji. Szersze tło stanowiły niespełnione obietnice Pomarańczowej Rewolucji, społeczne rozczarowanie zatrzymaniem procesu reform, które wynikało z konfliktów pomiędzy przywódcami pomarańczowego obozu oraz z powrotu Wiktora Janukowycza (Onuch i Sasse, 2016, s. 3)¹³⁶.

Oddolna mobilizacja oraz samoorganizacja odebrały ważną rolę na wszystkich trzech etapach protestów, czyli studenckiego miasteczka, masowych wystąpień oraz walk na Majdanie, które rozpoczęły się wraz z przyjęciem przez Radę Najwyższą w dniu 16 stycznia 2014 roku tzw. ustaw dyktatorskich (Onuch i Sasse, 2016, s. 8-Shveda i Park, 2016, s. 85-93)¹³⁷. Wzrost znaczenia działań opozycji politycznej miał miejsce dopiero

¹³⁶ O dużej dozie spontaniczności w pojawieniu się Euromajdanu świadczy również fakt, że na kilka miesięcy wcześniej wiodące partie opozycyjne organizowały regionalne protesty przeciw rządowi Wiktora Janukowycza, w których łącznie udało się zgromadzić nie więcej niż 100 tys. osób w skali całego kraju (Bohdanova, 2014, s. 134).

¹³⁷ Prawa te ograniczały wolności słowa i zgromadzeń oraz zaostrzenie odpowiedzialności karnej za udział w demonstracjach. Zob.: Ukraine: Brief legal analysis of „Dictatorship Law”,

w drugiej połowie lutego 2014 roku, gdy Janukowycz opuścił kraj. Za przełomowe z perspektywy tworzenia się zbiorowej tożsamości protestujących i dominującej narracji należy przyjąć naruszenia praw człowieka ze strony władzy (Onuch, 2015, s. 225-226). Naruszenia te dotyczyły nie tylko przyjęcia ograniczających wolność słowa i zgromadzeń ustaw, ale przede wszystkim brutalnych prób stłumienia protestów, które doprowadziły do śmierci ponad stu osób¹³⁸.

Jak przekonują Olga Onuch i Gwendolyn Sasse (2016, s. 25) istniejące sieci wśród aktywistów społeczeństwa obywatelskiego okazały się być kluczowe w początkowych etapach protestów, ale zostały osłabione wskutek różnorodności aktorów, ich motywacji i oczekiwań. Wielu aktywistów Rewolucji Godności brało udział w akcjach „Ukraina bez Kuczmy” i w Pomarańczowej Rewolucji, z których to doświadczeń skorzystano w trakcie organizacji Euromajdanu (Emeran, 2017, s. 97; Onuch, 2015, s. 224). Christine Emeran (2017, s. 99-123) na przeprowadzonych wywiadów z ukraińskimi aktywistami, którzy organizowali protesty, uważa, że jednostki odebrały istotną rolę w początkowej fazie Euromajdanu. Odżyły znajomości z czasów poprzedniej rewolucji, zwłaszcza wśród osób związanych z organizacją PORA, aktywiści zmobilizowali ponadto swoje nowe sieci kontaktów, zastosowano wiele nowych metod działania. Fenomen Euromajdanu polegał na jego społecznym i spontanicznym, a nie politycznym i zaplanowanym charakterze, jak to miało miejsce w przypadku Pomarańczowej Rewolucji. Był to mobilizacja bardziej nieformalna i bardziej zróżnicowana (Shapovalova i Burlyuk, 2018, s. 11).

Wśród organizatorów i uczestników Euromajdanu wskazać można wiele NGO oraz mniej formalnych grup o bardzo zróżnicowanych profilach (Krasynska i Martin, 2017, s. 426). Z perspektywy rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie niezwykle ważne było nie tylko zaangażowanie już istniejących NGO w protesty, lecz przede wszystkim formowanie się nowych inicjatyw obywatelskich. Opierały się one głównie na idei samoorganizacji (Gatskova i Gatskov, 2016, s. 676; Krasynska i Martin, 2017, s. 440-442; Onuch, 2015, s. 233), do której nota bene odwołuje się określenie Rewolucja Godności (Kvit, 2014, s. 29). Na pierwszy plan wysunął się Obywatelski Sektor Euromajdanu (*Громадський сектор Євромайдану*)¹³⁹, a wraz ze zmianą dynamiki protestów wzrosło znaczenie ruchu Samoobrony Majdanu (*Самооборона Майдану*) (Emeran, 2017, s. 99; Pishchikova i Ogryzko, 2014, s. 4, 12). Pojawiły się wiele znaczących, różnorodnych i samoorganizujących się inicjatyw jak na przykład

<https://www.civicsolidarity.org/article/880/ukraine-brief-legal-analysis-dictatorship-law> (dostęp: 15.10.2019).

¹³⁸ Zob.: Ukraiński Instytut Pamięci Narodowej, Materiały informacyjne z okazji Dnia Bohaterów Niebiańskiej Sotni (Інформаційні матеріали до Дня Героїв Небесної Сотні), <https://uinp.gov.ua/informaciyni-materialy/viyskovym/informaciyni-materialy-do-dnya-geroyiv-nebesnoyi-sotni> (dostęp: 20.03.2020).

¹³⁹ W momencie zawiązania się Obywatelski Sektor Euromajdanu liczył ok. 30 koordynatorów i ponad 100 „pełnoetatowych” aktywistów. Dla porównania w trakcie Pomarańczowej Rewolucji w szkoleniach z zakresu organizacji demonstracji brało udział ok. 2000 aktywistów, a przygotowania do ewentualnej akcji w razie oszustw wyborczych miały miejsce z kilkumiesięcznym wyprzedzeniem (Pishchikova i Ogryzko, 2014, s. 6)

Automajdan (*Автомайдан*), Centrum Informacyjne „Nie Zły Majdan” (*Інформаційний центр „Не Злий Майдан”*), Euromajdan SOS (*Євромайдан SOS*), Ruch Św. Michała (*Рух Михайлівський*), IT Namiot (*ІТ-намет*) czy też Otwarty Uniwersytet Majdanu (*Відкритий Університет Майдану*) (Krasynska i Martin, 2017, s. 431-440; Kvit, 2014, s. 29-30).

Euromajdan był potężnym i bezprecedensowym ruchem wolontariuszy, którzy organizowali kuchnie polowe, usługi medyczne, zbiórki środków, materiały prasowe itd. (Diuk, 2014, s. 86; Krasynska i Martin, 2017, s. 431-432; Onuch i Sasse, 2016, s. 19). Według raportu Fundacji Inicjatyw Demokratycznych Ilka Kuczeriwa (DIF), ukraińskiej NGO o długiej tradycji prowadzenia badań społecznych oraz promowania demokracji, zdecydowana większość protestujących (91%) nie należała do żadnych organizacji obywatelskich czy partii politycznych (DIF, 2013 w: Puszkar, 2016, s. 116), co podkreśla oddolny charakter rewolucji. Ten obywatelski Majdan odróżniał się w swojej istocie od działań stricte politycznych prowadzonych przez trzy opozycyjne partie polityczne, czyli Batkowszczynę, UDAR i Swobodę, oraz ich czołowych polityków (Diuk, 2014, s. 86; Emeran, 2017, s. 104). Pod koniec grudnia 2013 roku z inicjatywy partii politycznych oraz sektora pozarządowego powstało Ludowe Zjednoczenie „Majdan” (*Всеукраїнське об'єднання „Майдан”*), którego celem była zmiana sytuacji na Ukrainie¹⁴⁰. Powstanie tej inicjatywy było przyrównywane do polskiej Solidarności, a część aktywistów wkroczyła wraz z protestami do polityki. Zaproszenie do pełnienia funkcji państwowych w rządzie tymczasowym w konsekwencji Euromajdanu było pierwszą taką sytuacją w historii Ukrainy (Ghosh, 2014, s. 4).

Ponadto doświadczenia z Rewolucji Godności skłoniły wiele ugruntowanych NGO do przeformułowania swojej misji i celów (Pishchikova i Ogryzko, 2014, s. 7). Był to również kolejny moment zawiązywania przez aktorów społeczeństwa obywatelskiego intensywnych kontaktów z zagranicznymi partnerami. Na Ukrainę sływały nie tylko głosy poparcia wielu państw na świecie czy organizacji międzynarodowych, lecz również wsparcie dla protestujących. W porównaniu do mobilizacji z lat 2004/2005 wsparcie to miało charakter *ad hoc*. Zdaniem Olgi Onuch (Onuch, 2015b, s. 14) zagraniczne NGO i organizacje międzynarodowe zapewniły niewielki poziom wsparcia kilku niezależnym organizacjom pozarządowym i grupom prasowym, co większości inicjowane było przez stronę ukraińską. Przykładem takiego punktowego wsparcia były środki przekazane Obywatelskiemu Sektorowi Euromajdanu przez Europejski Fundusz na rzecz Demokracji (*European Endowment for Democracy*)¹⁴¹. Zagraniczni aktorzy, dyplomaci i NGO skupiały się na pomocy w rozwiązaniu politycznego kryzysu (Onuch, 2015b, s. 14). Szybkością reakcji w pomocy zagranicznej na nagłe zapotrzebowanie na Ukrainie

¹⁴⁰ Zob.: Iwański, Ukraina: Majdan na rozdrożu <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-01-08/ukraina-majdan-na-rozdrozhu>, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2014-01-08/ukraina-majdan-na-rozdrozhu> (dostęp: 17.11.2020).

¹⁴¹ Zob.: Initiatives, <https://democracyendowment.eu/en/our-work/initiatives/857-civic-sector-of-euromaidan.html> (dostęp: 17.11.2020).

wykazała się Polska, o czym będzie mowa w ostatnim rozdziale. Ważną rolę odegrały polskie NGO, takie jak Fundacja dla Demokracji czy Fundacja Otwarty Dialog, które w trakcie trwania Euromajdanu zainicjowały różnego rodzaju zbiórki dla protestujących (Okunovska, 2019, s. 155). Szybkiego wsparcia w konsultacji z przedstawicielami NGO z Ukrainy udzieliła także Fundacja Solidarności Międzynarodowej, a w czerwcu 2014 roku uruchomiony został dedykowany Ukrainie Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji¹⁴². Zdecydowanie większe nakłady na promowanie demokracji, w tym na rozwój społeczeństwa obywatelskiego, donatorzy przekazali Ukrainie w kolejnych latach (Pishchikova i Ogryzko, 2014, s. 14-17; Shevtsova, 2017, s. 58). Tego typu zewnętrzne zaangażowanie wiąże się również z wyzwaniami dla prawidłowego rozwoju obszaru oddolnych aktywności, co zostało omówione w rozdziale drugim i trzecim.

Rewolucja Godności była silnym impulsem do rozwoju ukraińskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego, współpracy między opozycją a partnerami społecznymi. Było to również laboratorium nieformalnych inicjatyw społecznych oraz innowacyjnych form aktywizmu z wykorzystaniem mediów społecznościowych, co zostanie omówione w ostatnim podrozdziale. Samoorganizację Euromajdanu można rozpatrywać jako postępującą obywatelskość, która jest efektem procesu modernizacji (Pieńkowski, 2015, s. 48). Warto jednak podkreślić, że każda z czterech kluczowych grup aktorów – władza, opozycja, aktywiści i samoorganizujący się, „zwykli” obywatele, napotkali na ogromne trudności w zrozumieniu i kontrolowaniu różnorodności leżącej u podstaw masowej mobilizacji (Onuch i Sasse, 2016, s. 26). Pomimo licznych konfliktów oraz sprzecznych interesów protestujących, nie sposób nie docenić zasług szeroko pojętego społeczeństwa obywatelskiego dla dalszego przebiegu wydarzeń na Ukrainie. Jak przekonuje Iryna Solonenko (2015, s. 233-234), gdyby nie istniejące społeczeństwo obywatelskie na Ukrainie, decyzja ukraińskich władz o wstrzymaniu przygotowań do podpisania umowy stowarzyszeniowej mogłaby nie spotkać się z większym oporem społecznym tak, jak miało to miejsce we wrześniu tego samego roku w Armenii. Choć okres po Rewolucji Godności przyniósł wiele rozczarowań, to niewątpliwie był to jeden z najważniejszych momentów w historii Ukrainy w kontekście rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

2.3.4. Społeczeństwo obywatelskie w Polsce i na Ukrainie po 2014 roku

Rozwój społeczeństw obywatelskich w Polsce i na Ukrainie świetnie ukazuje, jak bardzo dynamiczne i wieloaspektowe są to procesy. W literaturze dominuje przekonanie, że Rewolucja Godności zmieniła ukraińskie społeczeństwo obywatelskie. W wyniku tych wydarzeń wytworzył się nowy etos aktywizmu i partycypacji, który opiera się na wartości indywidualnych wolności, odpowiedzialności i godności (Shapovalova i Burluk, 2018,

¹⁴² Jednym z działaczy na rzecz przekazywania doraźnej pomocy w trakcie Euromajdanu był ówczesny prezes Fundacji Solidarności Międzynarodowej, Krzysztof Stanowski, <https://kongres.lublin.eu/komitet> (dostęp: 17.10.2020). Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, <https://solidarityfund.pl/corobimy/demokratyzacja/program-polsko-kanadyjski-program-wsparcia-demokracji/> (dostęp: 17.10.2020).

s. 5). Pomimo swojego zróżnicowania Euromajdan opowiedział się „za” wizją bardziej demokratycznej Ukrainy w przyszłości, a nie wyłącznie „przeciwko” autorytaryzmowi, jak miało to miejsce w 2004 roku (Diuk, 2014, s. 86). Sytuacja na Ukrainie nie zdążyła wrócić do normy, gdy doszło do aneksji Półwyspu Krymskiego przez Federację Rosyjską oraz do rozpoczęcia się konfliktu na wschodzie Ukrainy. Rzeczywistość porewolucyjna przyniosła więcej wyzwań dla politycznej, gospodarczej i społecznej stabilności Ukrainy niż miało to miejsce przed dziesięcioma laty. Wiele z tych wyzwań dotyczyło dalszego rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i jego roli jako promotora demokracji.

Rewolucja Godności stanowi interesującą kontrę do popularnego przekonania o społecznej apatii na Ukrainie. Analizując wpływ tych wydarzeń na rozwój społeczeństwa obywatelskiego, Sophie Falsini (2018, s. 17-18) przekonuje, że wzmocniły one kapitał społeczny poprzez zbliżanie jednostek z różnych sieci społecznych. O tym, że budowanie mostów pomiędzy grupami osób o rozmaitych zainteresowaniach i identyfikacjach jest niezwykle ważne dla budowania pluralistycznego społeczeństwa obywatelskiego pisał wcześniej Robert Putnam (2000, s. 22-24), o czym mowa była w rozdziale pierwszym. Jest to optymistyczny wniosek, biorąc po uwagę, że jedną z przeszkód dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie – podobnie jak w innych państwach postkomunistycznych – jest stosunkowo niski poziom zaufania społecznego. Warto przy tym odnotować, że po Euromajdanie zaufanie Ukraińców do NGO stabilnie rosło, rozwijał się również wolontariat, a pomimo tego zdecydowana większość obywateli ani nie należy do żadnych organizacji ani nie angażuje się w żadne formy aktywności społecznej (Shapovalova i Burlyuk, 2018, s. 22). Jednakże uznanie społeczeństwa obywatelskiego za słabo rozwinięte, zwłaszcza patrząc na procesy integracyjne, które rozpoczęły się wraz z Rewolucją Godności, byłoby nieuzasadnione. W dyskusji o jego kondycji nie sposób pominąć nowych form aktywności obywatelskich oraz wzrostu inicjatyw nieformalnych, którym sprzyja upowszechnienie się mediów społecznościowych (Bohdanova i Moroz, 2018, s. 318-319).

Oprócz zwrotu z autorytarnego kursu, pozytywnym wynikiem Euromajdanu było zacieśnienie się współpracy pomiędzy częścią organizacji pozarządowych a nowymi władzami. Bezpośrednio po protestach powstała koalicja NGO Reanimacyjny Pakiet Reform (Реанімаційний пакет реформ, RPR), której celem było promowanie reform na rzecz budowy demokratycznego państwa prawa na Ukrainie¹⁴³. RPR był najbardziej prominentną inicjatywą oddolną, wykraczającą poza Kijów, która formułowała przekładała obywatelskie żądania na polityczne działania (Pishchikova i Ogryzko, 2014, s. 9). Koalicja przetrwała próbę czasu – w momencie jej rejestracji w 2019 roku zrzeszała 25 organizacji pozarządowych i setki ekspertów z całej Ukrainy¹⁴⁴. Christiana Parandii i Balázs Jarábik (2018, s. 204-204) na podstawie analizy RPR uważają, że choć współpraca

¹⁴³ RPR dotyczył reformy antykorupcyjnej, decentralizacji, reformy sądownictwa, administracji publicznej, egzekwowania prawa, reformy podatkowej, reformy prawa wyborczego i reformy mediów. Zob.: Reanimacyjny Pakiet Reform, <https://rpr.org.ua/about-us/> (dostęp: 18.11.2020).

¹⁴⁴ Ibidem.

na linii państwo – społeczeństwo obywatelskie znacznie się ożywiła w ostatnich latach, to jej jakość zależeć będzie od obu stron, a w szczególności od skuteczności budowania różnego rodzaju sojuszy. Nie zmienia to jednak faktu, że aktualnie to właśnie działania rzecznicze, których jednym z przykładów jest koalicja Reanimacyjnego Pakietu Reform, stanowią najbardziej rozwinięty komponent społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie (USAID, 2018, s. 219).

Można uznać, że wygenerowana na Euromajdanie energia społeczna przyczyniła się nie tylko zmiany władzy na mniej autorytarną. Działania na rzecz reform w kolejnych latach po zakończeniu się ogólnoukraińskich protestów można to przejaw pełnienia przez NGO roli bycia motorem do demokratycznych przemian w dłuższej perspektywie (Shapovalova i Burlyuk, 2018, s. 17). Nie powinno zatem dziwić to, że donatorzy często wybierają społeczeństwo obywatelskie na Ukrainie jako cel promowania demokracji. W literaturze wybrzmiewają ważne głosy krytyki efektów wieloletniego wspierania rozwoju demokracji w państwach post-komunistycznych przez aktorów z zewnątrz, mówiących między innymi o asymetrycznych relacjach i uzależnieniu NGO od zagranicznych środków, a także o nadmiernej profesjonalizacji oraz oderwaniu NGO od rzeczywistości społecznej (Ishkanian, 2008, s. 2; Lutsevych, 2013, s. 4; Sundstrom, 2006, s. 17-18). Te istotne zastrzeżenia oczywiście należy wziąć pod uwagę, oceniając rozwój społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie. Pod kątem zrównoważonego rozwoju NGO Ukraina wypada najlepiej spośród innych post-komunistycznych państw, niebędących członkami UE: Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii i Rosji (USAID, 2018, s. 10), ale nie zmienia to faktu, że wciąż istnieje wiele wyzwań.

Najsłabszym punktem ukraińskiego sektora pozostaje w ostatnich latach jego kondycja i niezależność finansowa (USAID, 2018, s. 223-224). Zagraniczne fundusze są w dalszym ciągu bardzo ważnym źródłem finansowania, co w porównaniu z niewystarczającymi środkami krajowymi, wpływa na stabilność NGO. Ma to miejsce szczególnie w sytuacji, gdy głównym źródłem finansowania dla NGO są zagraniczne źródła (Lutsevych, 2013, s. 5). Państwo ukraińskie niestety nie spełnia funkcji donatora dla organizacji tak, jak ma to miejsce w państwach zachodnich (Shapovalova i Burlyuk, 2018, s. 19). W dodatku fundusze publiczne są traktowane jako sposób na kooptację NGO i tworzenie lojalnego społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza gdy wypłacanie środków jest nieprzejrzyste (Lutsevych, 2013, s. 12). Oznacza to, że przynajmniej część z dobrze znanych argumentów krytycznych względem promowania demokracji jest aktualna do dziś. Z pewnością ocena wpływu pomocy demokratyzacyjnej na rozwój społeczeństwa jest zadaniem trudnym, które wymaga aktualizacji istniejących wyzwań oraz wzięcia pod uwagę lokalnego, ukraińskiego kontekstu, a także konkretnych metod wsparcia. Wątki te zostaną rozwinięte w rozdziale wieńczącym tę pracę.

Zwrócenie uwagi na wewnętrzne i zewnętrzne czynniki, które wzmacniały lub hamowały rozwój społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie na przestrzeni ostatnich trzech dekad, jest ważne, ponieważ „do demokracji nie ma dróg na skróty” – jak to ujęli

Roberto Foa i Grzegorz Ekiert (2017, s. 436). Rewolucja Godności i wzrost aktywizmu w reakcji na wojnę na Wschodzie ukazały, że społeczeństwo obywatelskie na Ukrainie nie jest tworem statycznym. Wraz z konfliktem obserwować można pojawienie się NGO, starających się odpowiedzieć za zapotrzebowanie humanitarne i bieżące problemy, które wiążą się z konfliktem. Zdaniem Susan Worschech (2018, 91-93) tego typu aktywizm może mieć wpływ stymulujący demokrację poprzez budowanie zaufania i solidarności społecznej. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego, które zajmują się łagodzeniem skutków konfliktu i prawami człowieka pełnią ważne funkcje kontrolne w społeczeństwie (Worschech, 2018, s. 92-93). Z innych badań z kolei wynika, że lokalne NGO, działające na terenach objętych konfliktem, wspierają dialog i pojednanie wśród ludności (Bazilo i Bosse, 2017, s. 111-112). Takie wnioski pozwalają przynajmniej częściowo poddać w wątpliwość argumenty o sztucznych, zewnętrznie zaprogramowanych NGO, o których pisano w kontekście państw-postkomunistycznych (Ishkanian, 2014, s. 12).

Podsumowując powyższe rozważania na temat aktualnego stanu społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie można zaryzykować stwierdzenie, że mimo trudnej sytuacji, w której znajduje się aktualnie Ukraina, wykazuje ono duży potencjał demokratyzacyjny. Zwykłą trajektorię w równoważonym rozwoju ukraińskich NGO odnotowuje USAID (2018, s. 1), ale nie oznacza to, że przed społeczeństwem obywatelskim na Ukrainie nie stoi wiele wyzwań – zarówno w obszarze organizacyjnym, jak i w mniej sformalizowanej sferze aktywności obywatelskich. Część z tych zagrożeń wpisuje się w globalne trendy. Najbardziej symptomatyczne jest kurczenie się przestrzeni, w jakiej działa społeczeństwo obywatelskie, do czego dochodzi nie tylko w państwach autorytarnych wskutek nowych, niekorzystnych dla społeczeństwa obywatelskiego przepisów czy nieformalnych działań, mających na celu ograniczanie, a nawet nękanie NGO i aktywistów (Bossuyt i Ronceray, 2020, s. iv; Buyse, 2018, s. 1)¹⁴⁵. Niepokojące sygnały kurczenia się przestrzeni obywatelskiej w pewnych obszarach można zauważyć także na Ukrainie – szczególnie patrząc na trwający do dziś konflikt rosyjsko-ukraiński. Dzieje się to równolegle do przedstawionych wcześniej postępów, jakich dokonało społeczeństwo obywatelskie po burzliwej Rewolucji Godności. Najnowszy etap rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie cechuje dalsza polaryzacja wschodu i południa Ukrainy oraz pojawienie się separatystycznych sił – dzielących i sprzyjających połączeniu z Rosją (Ghosh, 2014, s. 5).

Najbardziej oczywistym wyrazem tego problemu były ograniczenia nałożone przez rząd w trakcie Euromajdanu na społeczeństwo obywatelskie. Chodzi o wzorowane na rozwiązaniach rosyjskich zapisy prawne o „zagranicznych agentach”, czyli tych

¹⁴⁵ W literaturze przedmiotu zjawisko „kurczenia się przestrzeni obywatelskiej” lub „zamykania” tej przestrzeni określane są jako *shrinking civic space* lub *closing space* (Bossuyt i Ronceray, 2020, s. iv; Buyse, 2018, s. 3-8; Carothers i Brechenmacher, 2014, s. ix-x; Markus, 2016, s. 33-37; Pishchikova, 2018, s. 61-62). Represje tłumaczone są 1) ochroną suwerenności państwa; 2) promowaniem przejrzystości i odpowiedzialności w sektorze społeczeństwa obywatelskiego; 3) zwiększeniem skuteczności i koordynacji pomocy zagranicznej; oraz 4) dążeniem do celów związanych z bezpieczeństwem narodowym, przeciwdziałaniem terroryzmowi i przeciwdziałaniu praniu pieniędzy (Rutzen, 2015, s. 31-33).

spośród ukraińskich NGO, które otrzymywały środki od donatorów i które prowadziły „polityczne działania” (Carothers i Brechenmacher, 2014, s. 10)¹⁴⁶. Wycofanie się z tego przez nowe władze było oczywistym krokiem, ale wbrew pozorom sytuacja prawna NGO uległa pogorszeniu wraz z przyjęciem w 2017 roku ustawy o zapobieganiu korupcji, która wprowadziła furtki do pociągania do odpowiedzialności antykorupcyjnych aktywistów¹⁴⁷. Ponadto dyskutowane były niekorzystne dla NGO rozwiązania dotyczące sprawozdań z działalności, co do których zastrzeżenia miały OBWE i Komisja Wenecka¹⁴⁸. Kateryna Pischikova (2018, s. 47-60) oprócz toczących się batalii na gruncie prawnym dostrzega zagrożenie dla przestrzeni obywatelskiej na Ukrainie także w oszczerczych kampaniach prowadzonych przez różne podmioty, które biorą na cel zarówno „zjadaczy grantów”, jak i „zdrajców”, czyli przykładowo dziennikarzy czy aktywistów będących pod rosyjskimi wpływami. W piętnowaniu „marionetek Putina” uaktywniły się radykalnie prawicowe grupy, a ze strony państwa są już przykłady nakładania dyskusyjnych kar dla aktywistów za zdradę lub terroryzm (Pishchikova, 2018, s. 54-58). Ostatnim z przejawów kurczenia się przestrzeni obywatelskiej na Ukrainie są oczywiście naruszenie praw człowieka, do których dochodzi na terenach objętych konfliktem i na okupowanym przez Rosję Krymie. Jak wynika z cyklicznych raportów Wysokiego komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw praw człowieka, sytuacja w dalszym ciągu jest niestabilna, ponieważ dochodzi do licznych naruszeń fundamentalnych praw człowieka, które dotyczą zwykłych obywateli, aktywistów i dziennikarzy¹⁴⁹.

W Polsce z oczywistych względów nie dochodzi do łamania praw człowieka tak, jak to ma miejsce na pograżonej w działaniach wojennych Ukrainie. Polskie społeczeństwo obywatelskie jak dotąd nie musiało mierzyć się z takimi problemami jak konieczność relokacji z powodu utraty terytoriów, zagrożenie życia i zdrowia czy kryzys humanitarny. Społeczeństwa obywatelskie w Polsce i na Ukrainie rozwijały się w nieco innych kontekstach historycznych, w obu państwach odmiennie potoczyły się procesy transformacji systemowej. Z jednej strony doświadczenia trzech rewolucji i konfliktu z Rosją oddalają od siebie Polskę i Ukrainę, a z drugiej strony państwa te i działające w nich NGO zbliża bliskość terytorialna i trwająca od ponad trzech dekad współpraca. Choć istniejące badania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce wykazały istnienie wielu jego niedoborów ostatnich trzech dekad jego rozwoju nie tylko w odniesieniu do relacji z państwem i jego struktur organizacyjnych, lecz także niezadowolającej partycypacji

¹⁴⁶ Organizacje te miały napotykać na dodatkowe obciążenia podatkowe i administracyjne, a pośrednio także ponieść szkody wizerunkowe.

¹⁴⁷ Freedom in the World 2018, Ukraine, <https://freedomhouse.org/country/ukraine/freedom-world/2018> (dostęp: 21.11.2020).

¹⁴⁸ Wspólne stanowisko Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka i Komisji Weneckiej na temat dwóch projektów ukraińskich ustaw (nr 6674 i nr 6675) w sprawie publicznej przejrzystości informacji o działalności finansowej stowarzyszeń oraz o korzystaniu z międzynarodowej pomocy technicznej, <https://www.osce.org/files/f/documents/e/3/380017.pdf> (dostęp: 18.11.2020).

¹⁴⁹ Pełna lista raportów, <https://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UARReports.aspx> (dostęp: 18.11.2020).

społecznej, to kondycja społeczeństwa obywatelskiego w Polsce wypada lepiej niż na Ukrainie¹⁵⁰. Istnieją jednak też takie wyzwania, które dla obu społeczeństw obywatelskich wydają się być wspólne, co czyni je bliższymi niż mogło by się w pierwszej chwili wydawać. Można do nich zaliczyć chociażby presję polityczną i wzrost znaczenia (nie)obywatelskiego społeczeństwa.

Pierwszy z wymienionych problemów dotyczy nie tylko balansującej pomiędzy demokracją a autorytaryzmem Ukrainy, lecz również Polski i innych państw Europy Środkowo-Wschodniej uznawanych za skonsolidowane demokracje. Omówione wcześniej cofanie się demokracji, czyli stopniowa erozja demokracji zainicjowana przez elity polityczne, niesie za sobą konsekwencje dla sfery społeczeństwa obywatelskiego. Sytuacja części NGO w Polsce po 2015 roku, czyli po dojściu do władzy partii Prawo i Sprawiedliwość, pogorszyła się, na co wskazują zarówno międzynarodowe wskaźniki i raporty, jak i wyniki badań naukowych. Po pierwsze, polskie społeczeństwo obywatelskie spotkało się z bezprecedensowymi działaniami ze strony władzy, których celem było regulowanie dostępu do finansowania NGO. Zaliczyć do nich należy przede wszystkim powołanie na mocy ustawy z dnia 15 września 2017 r. Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, czyli instytucji mającej za zadanie wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, podlegającej bezpośrednio Radzie Ministrów¹⁵¹. Do zadań NIW – CRSP należy „zarządzanie programami wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego”, „realizacja działań na rzecz wspierania rozwoju wspólnoty obywatelskiej i społeczeństwa obywatelskiego”, „wzmacnianie potencjału organizacji pozarządowych oraz innych zorganizowanych form społeczeństwa obywatelskiego”¹⁵². Spore kontrowersje odnośnie zadań NIW – CRSP wzbudziły

¹⁵⁰ Choć ocena partycypacji społecznej wykracza poza zakres tej pracy, to warto wspomnieć, że pod kątem przynależności do NGO różnego typu oraz podejmowania aktywności społecznych zarówno w Polsce, jak i na Ukrainie bliżej do innych państw post-komunistycznych niż państw zachodnich UE. W przypadku Polski warto przyrzeć się np. danym Eurostatu w zakresie udziału Polaków w społeczeństwie obywatelskim, <https://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UARports.aspx> [eurostat/statistics-explained/index.php?title=Quality_of_life_indicators_-_governance_and_basic_rights&oldid=420994](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Quality_of_life_indicators_-_governance_and_basic_rights&oldid=420994) (dostęp: 18.11.2020), danym CBOS na temat partycypacji i zaufania społecznego, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2016/K_026_16.PDF (dostęp: 18.10.2020) lub też raportom Diagnoza Społeczna, http://www.diagnoza.com/pliki/raporty/Diagnoza_raport_2015.pdf (dostęp: 18.10.2020). Na Ukrainie jedno z najbardziej popularnych oraz cyklicznie replikowanych badań opinii społecznej, w tym na temat aktywności społecznych i partycypacji, prowadzi Fundacja Inicjatyw Demokratycznych Ilka Kuczeriwa (DIF) wraz Kijowskim Międzynarodowym Instytutem Socjologii, <https://dif.org.ua/en/article/2016-public-opinion-of-ukraine> (dostęp: 18.11.2020). Tematykę tę podejmują również zagraniczni donatorzy w ramach współpracy rozwojowej, czego przykładem są raporty USAID na temat partycypacji społecznej: <https://dif.org.ua/uploads/pdf/4293005015cdac1ba6d0bc6.22197504.pdf> (dostęp: 18.11.2020).

¹⁵¹ Ustawa z dnia 15 września 2017 r. o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, <https://niw.gov.pl/wp-content/uploads/2018/07/niw-crso.pdf> (dostęp: 18.11.2020).

¹⁵² Szczególnie poprzez „zwiększanie instytucjonalnej sprawności organizacji pozarządowych oraz innych zorganizowanych form społeczeństwa obywatelskiego, ich niezależności oraz profesjonalizmu, przy jednoczesnym zachowaniu ich obywatelskiego charakteru”. Art. 21.1 Ustawy z dnia 15 września 2017 r. o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, <https://niw.gov.pl/wp-content/uploads/2018/07/niw-crso.pdf> (dostęp: 18.11.2020).

szczególnie zapisy o podtrzymywaniu i upowszechnianiu kultury oraz zakorzenionej w chrześcijańskim dziedzictwie tradycji narodowej i lokalnej” oraz o „udziale w realizacji międzynarodowych programów wspierania rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, w tym programów współfinansowanych ze środków zagranicznych”¹⁵³.

Powołanie tego typu instytucji zależnej od rządu badacze odczytali jako próby odgórnej przebudowy społeczeństwa obywatelskiego oraz centralizacji dystrybucji środków publicznych dla polskich NGO (Moder, 2019, s. 21; Stanley, 2020, s. 11-15) (Moder, 2019, s. 21). Utworzenie NIW – CRSP było przedmiotem krytyki ze strony polskiego i zagranicznego środowiska NGO. Helsińska Fundacja Praw Człowieka uznała taką inicjatywę za atak na niezależność społeczeństwa obywatelskiego i przejaw kurczenia się przestrzeni obywatelskiej¹⁵⁴. Zdaniem ówczesnego Rzecznika Praw Obywatelskich, Adama Bodnara, projekt „naruszał międzynarodowe standardy”.¹⁵⁵ Z kolei Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych (OFOP) domagała się weta prezydenckiego¹⁵⁶. Powołanie NIW – CRSP do życia i efekty jego działalności są przejawem presji państwa na demokratycznie zorientowane społeczeństwo obywatelskie oraz równoczesnego promowania NGO o profilach prawicowych, konserwatywnych oraz katolickich, co jest zgodne z kulturową narracją partii rządzącej (Stanley, 2020, s. 5). Z kolei z perspektywy inicjatorów instytucja ta ma zapewnić równy dostęp do środków dla części społeczeństwa obywatelskiego, która nie była wcześniej nie korzystała ze wsparcia państwowego od poprzednich ekip rządzących (Marczewski, 2018, s. 52).

Oprócz tego, że beneficjentami grantów rządowych na rozwój NGO było wiele stowarzyszeń i fundacji związanych z PiS¹⁵⁷, przestrzeń obywatelską ograniczano także poprzez oszczercze kampanie w stosunku do niektórych polskich NGO, które otwarcie wyrażały głosy krytyczne wobec rządzących lub zajmowały się prawami człowieka. Do opisanych w literaturze przypadków należą sponsorowane przez państwo ataki na Wielką Orkiestrę Świątecznej Pomocy (Stanley, 2020, s. 7-11), manipulacyjne materiały TVP na temat Fundacji Batorego, Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej, Fundacji Pracownia Badań i Innowacji Społecznych „Stocznia”, Stowarzyszenia Klon/Jawor, Stowarzyszenia 61 oraz na temat konkretnych osób działających na rzecz społeczeństwa obywatelskiego w Polsce (Warso, Bychawska-Siniarska, i Godzisz, 2018, s. 6-8). Jednym z oskarżeń w stosunku do NGO i działaczy były powiązania finansowe z zagranicznymi donatorami, m.in. fundacjami George’a Sorosa, co przypomina znane z przypadków Węgier i Rosji

¹⁵³ Art. 24.3.

¹⁵⁴ Uwagi Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka dotyczące projektu ustawy o Narodowym Instytucie Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego (druk nr 1713), https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2017/07/HFPC_opinia_instytut-wolnosci_17072017.pdf (dostęp: 18.11.2020).

¹⁵⁵ Stanowisko RPO, <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/commissioner-presented-his-opinions-government-bill-national-freedom-institute--centre-civil-society> (dostęp: 19.11.2020).

¹⁵⁶ Apel do Prezydenta RP o weto, <https://ofop.eu/aktualnosci/apel-do-prezydenta-rp-o-weto> (dostęp: 19.11.2020).

¹⁵⁷ O dystrybucji środków pisało wiele polskich mediów. Zob. Dąbrowska, *Miliony dla fundacji i stowarzyszeń związanych z PiS*, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1919166,1,miliony-dla-fundacji-i-stowarzyszen-zwiazanych-z-pis.read> (dostęp: 18.11.2020).

próby dyskredytacji NGO jako „agentów zagranicznych”. Oprócz politycznych ataków na NGO dobrze znane z promowania demokracji, dotkliwych przejawów ograniczania przestrzeni obywatelskiej przez PiS (i nie tylko) doświadczyli działacze i NGO zajmujące się prawami osób LGBT (Korolczuk, 2020, s. 165-167). Problemy te podkreślane są w raportach Freedom House (*Nations in Transit, Freedom in the World*), CIVICUS, Varieties of Democracy (V-Dem) i Civil Society Organization Sustainability Index¹⁵⁸.

Wyrazem sprzeciwu obywatelskiego względem cofania się demokracji były m.in. protesty organizowane przez Komitet Obrony Demokracji (KOD) (Fomina i Kucharczyk, 2016, s. 63-67; Karolewski, 2016, s. 1-13) oraz protesty przeciw zaostreniu prawa aborcyjnego (Chmielewska, Druciarek, i Przybysz, 2017, s. 3-5; Grzebalska i Pető, 2018, s. 164-172; Hall, 2019, s. 1497-1515; Korolczuk, 2016, s. 91-113). Z badań wynika, że masowa partycypacja w zależności od konkretnych protestów jest wypadkową kilku czynników, m.in. zaostrego klimatu politycznego w Polsce, polaryzacji politycznej, ideologicznego sprzeciwu wobec neoliberalnemu zwrotowi, nierówności płciowych, normalizacji protestów ulicznych oraz emocjonalnej dynamiki mobilizacji i szerokiego wykorzystania mediów społecznościowych (Fomina i Kucharczyk, 2016, s. 65-67; Grzebalska i Pető, 2018, s. 164; Korolczuk, 2016, s. 91). Cofanie się demokracji pociąga za sobą wzrost aktywności obywatelskich, mających na celu wyrażenie poglądów i ochrony interesów w różnych obszarach życia społeczno-politycznego – od sprzeciwu wobec naruszeń trójpodziału władze, przez walkę o prawa kobiet i społeczności LGBT, po działania na rzecz klimatu (USAID, 2020, s. 8). Protesty przeciwko zaostreniu prawa aborcyjnego w trakcie pandemii to wyraźny sygnał niezadowolenia części społeczeństwa oraz gotowości do podejmowania różnych form aktywności obywatelskich. Powstałe do tej pory badania naukowe na temat procesu dekonsolidacji demokracji w Polsce nie są wystarczające, by udzielić jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o kierunek przeobrażeń społeczeństwa obywatelskiego. Jednak przejawy aktywności obywateli z ostatnich kilku lat pozwalają wstępnie stwierdzić, że społeczeństwo obywatelskie w Polsce nie jest ani bierne ani nie stroni od podejmowania rozmaitych akcji. Zbliża to Polskę i Ukrainę pod kątem kontestacyjności społeczeństwa obywatelskiego, które dość chętnie zaangażuje się w protesty, choć naturalnie kontekst polityczny w obu państwach jest inny.

¹⁵⁸ Dla przykładu Według najnowszych wyników realizowanego przez CIVICUS monitora warunków funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce przestrzeń obywatelską należy uznać za „zawężoną”. Oznacza to, że aktywizm społeczny wiąże się z większymi utrudnieniami niż chociażby w sąsiednich Czechach czy Niemczech, lecz z mniejszymi niż na Ukrainie, gdzie warunki dla społeczeństwa obywatelskiego oceniono jako „ograniczone”. Ocena dokonywana jest w pięciostopniowej skali warunków funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego CIVICUS Monitor przestrzeń obywatelską uznaje się za „otwartą”, „zawężoną”, „ograniczoną”, „represjonowaną” lub „zamkniętą”, <https://monitor.civicus.org> (dostęp: 18.11.2020). Nations in Transit 2020. Poland, <https://freedomhouse.org/country/poland/nations-transit/2020> (dostęp: 18.11.2020). Freedom in the World 2020, Poland, <https://freedomhouse.org/country/poland/freedom-world/2020> (dostęp: 18.11.2020). CSO Sustainability Index 2019, Poland, <https://csosi.org> (dostęp: 18.11.2020). Informacje o ocenie poszczególnych komponentów społeczeństwa obywatelskiego w Polsce można pozyskać poprzez narzędzie Country Graph (Core Civil Society Index), które korzysta z danych V-Dem, <https://www.v-dem.net/en/analysis/CountryGraph/> (dostęp: 18.11.2020).

Konflikty we na linii państwo – społeczeństwo obywatelskie, a także pomiędzy reprezentującymi różne wartości NGO wpisują się w fenomen ideologicznego starcia pomiędzy konserwatyzmem a liberalizmem, co wpływa na dalszy rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce (Novakova, 2020, s. 1; USAID, 2020, s. 1). Wydarzenia ostatnich lat w Polsce i innych państwach Europy Środkowo-Wschodniej dały impuls do debaty o tym, czy mamy do czynienia ze wzrostem społeczeństwa nieobywatelskiego. Patrząc na doświadczenia ostatnich trzydziestu lat rozwoju społeczeństw obywatelskich tego regionu, Michael Bernhard (2020, s. 16) podkreśla, że zarówno w Polsce, jak i na Węgrzech nieliberalne elity polityczne wspierały rozwój przychylnych sobie NGO oraz innych ugrupowań. Warto zaznaczyć, że konserwatywne społeczeństwo obywatelskie nie oznacza automatycznie przyjęcia antydemokratycznej agendy lub przemocowych taktyk, jak to ma miejsce w przypadku społeczeństwa nieobywatelskiego (Youngs, 2018, s. 8). Społeczeństwo obywatelskie tradycyjnie postrzegane jest jako sprzyjające demokracji, dlatego kontrowersje wzbudza wzrost znaczenia w przestrzeni publicznej grup, które nie reprezentują wartości bliskich demokracji liberalnej, a które ulokowane są w przestrzeni między państwem a rodziną.

Wzmocnienie się konserwatywnego społeczeństwa obywatelskiego jest trendem ostatnich lat, który łączy Polskę i Ukrainę. W Polsce proces ten jest integralnie związany z nowym kontekstem politycznym, kreowanym przez PiS, czyli ze zmianami na poziomie narracji ze strony państwa oraz na poziomie ram instytucjonalnych i powołania NIW – CRSP (Marczewski, 2018, s. 51). Z kolei na Ukrainie z rozwijają się dwa różne warianty konserwatywnego społeczeństwa obywatelskiego. Jeden z nich to radykalnie prawicowe i nacjonalistyczne grupy, który zyskały na popularności wskutek militarnej interwencji Rosji na terytorium Ukrainy. Drugi wariant dotyczy organizacji, które promują wartości konserwatywnej i religijne, wpisujących się w szerszy sprzeciw części społeczeństwa wobec wartości reprezentowanych przez Unię Europejską (Shapovalova, 2018, s. 33). W Polsce konserwatywne NGO można wstępnie podzielić na rzecznicze w obrębie polityki (np. optujące za zaostrzeniem prawa aborcyjnego), na zorientowane na kształtowanie pamięci historycznej oraz na promujące tradycyjne wartości (Marczewski, s. 54-55). W przypadku obu państw można zatem mówić o uaktywnieniu się w obecnym kontekście politycznym konserwatywnych części społeczeństwa obywatelskiego. Cele oraz taktyki poszczególnych NGO czy też mniej formalnych ugrupowań mogą się między sobą różnić w zakresie ich pokojowego i demokratycznego charakteru. Dlatego należy z ostrożnością podchodzić do ocen konserwatywnych społeczeństw obywatelskich, ponieważ stosunek ich poszczególnych reprezentantów do demokracji jest dość skomplikowany.

Podsumowując rozwój społeczeństw obywatelskich w Polsce i na Ukrainie, można zaryzykować stwierdzenie, że na przestrzeni ostatnich lat mają więcej wspólnego niż kiedykolwiek wcześniej. W jednym i drugim przypadku od początków transformacji systemowo wspierane były te części społeczeństwa obywatelskiego, które opowiadały się za liberalną demokracją i zachodnimi wzorcami. Na podstawie historycznego przeglądu

uwarunkowań rozwoju społeczeństw obywatelskich w Polsce i na Ukrainie można uznać, że ich punktem wspólnym jest – do pewnego stopnia – antysystemowy charakter, o którym piszą Grzegorz Ekiert i Jan Kubik (2014, s. 53). W kontekście hybrydalnej Ukrainy, gdzie partie polityczne nie spełniają swoich funkcji reprezentacji interesów obywateli, społeczeństwo obywatelskie staje w kontrze do rządzących, co uwidaczniają cykliczne, masowe protesty o antyrządowym wydźwięku. Po falach obywatelskiego zrywu następuje demobilizacja i społeczna apatia. „Buntowniczość” polskiego społeczeństwa obywatelskiego i sprzeciw wobec państwa wybrzmiała dobitnie w poszczególnych cyklach protestów w okresie PRL (Ekiert, 1996, s. 313-315), co ukształtowało grunt pod działalność obywatelską w okresie poprzedzającym zmianę reżimu politycznego (Ekiert i Kubik, 1999, s. 4-5)¹⁵⁹. Do dziś w wielu formach aktywności społecznych w Polsce, szczególnie w rodzących się ruchach protestu, dostrzec można opisane przez Kubika i Ekierta cechy buntu przeciwko państwu.

Wraz z konsolidowaniem się polskiej demokracji proeuropejskie i prodemokratyczne NGO stały się naturalnymi partnerami dla państwa. Na Ukrainie analogiczna współpraca układała się dużo gorzej z powodu deficytów w demokratycznym rozwoju państwa. Mimo tego za siłę napędową do reform oraz największych promotorów należy uznać demokratycznie zorientowany NGO. Wiele z nich otrzymywało zagraniczne środki rozwojowe i aktywnie uczestniczyło w trzech wielkich mobilizacjach społecznych z początku lat 90-tych, 2004-2005 roku i 2013-2014 roku. W Polsce rozwój społeczeństwa obywatelskiego miał mniej rewolucyjny charakter, mocnym impulsem było przystąpienie Polski do Unii Europejskiej. Przez cały ten czas kwitła ponadto polska-ukraińska współpraca NGO, które wspólnie wdrażały inicjatywy rozwojowe przy finansowym wsparciu polskiego państwa dla procesu demokratyzacji na Ukrainie. Zakończenie ukraińskiej Rewolucji Godności w 2014 roku i zmiany kierunku rozwoju państwa polskiego po 2015 roku otwierają nowe rozdziały nie tylko w rozwoju społeczeństwa obywatelskich, ale być może także w relacjach NGO z obu państw, które w dużej mierze zależą od politycznego klimatu.

Mimo tego, że przeobrażenia omówione w tym podrozdziale częściowo wykraczają poza zakres czasowy tej pracy, to są one niezwykle ważne dla pełnego zrozumienia istoty pomocy demokratyzacyjnej, która była przekazywana za pośrednictwem polskich i ukraińskich NGO na rzecz rozwoju mediów na Ukrainie. Co więcej, proces erozji demokracji w Polsce przejawia się nie tylko w kurczeniu się przestrzeni obywatelskiej, ale i zmniejszaniu się zakresu wolności mediów. Z poważnym problemem upolitycznienia zmagają się także ukraińskie media. Fakt pośredniczenia NGO z obu państw oraz polskich przedstawicieli mediów w charakterze ekspertów czyni polską pomoc demokratyzacyjną dla rozwoju niezależnych mediów na Ukrainie

¹⁵⁹ Jak Kubik i Grzegorz Ekiert (1999, s. 24) ukuli termin „buntownicze społeczeństwo obywatelskie” (*rebellious civil society*) w celu uchwycenia antysystemowości ruchów społecznych w Polsce w okresie transformacji systemowej.

niezwykle ciekawym zagadnieniem. Łączy ono problematykę demokratyzacji, społeczeństwa obywatelskiego i wolności mediów, co pozwoli uchwycić rolę NGO jako promotorów demokracji w zmieniających się kontekstach społeczno-politycznych.

2.4. Rozwój mediów w Polsce i na Ukrainie

Transformacje systemowe w Polsce i na Ukrainie przyniosły wiele dynamicznych przemian nie tylko w omówionych wcześniej obszarach polityki oraz społeczeństwa obywatelskiego. Gruntowną przebudowę instytucjonalną, prawną i ideową w przeciągu ostatnich trzydziestu lat przeszły także systemy medialne w obu państwach. W kontekście niniejszej pracy ewolucja mediów ma duże znaczenie, ponieważ media – podobnie jak społeczeństwo obywatelskie – stanowią jeden z komponentów demokracji, o czym mowa była w rozdziale pierwszym. Rozwój mediów w demokratyzujących się państwach wiąże się z wieloma trudnościami. Świetnym tego przykładem są procesy przemian społeczno-politycznych i liberalizacji rynku, efektem których jest wykształcenie się dwóch różnych, choć mających pewne punkty styku, systemów medialnych w Polsce i na Ukrainie. Przez pryzmat mediów, ich kondycji i stopnia niezależności można patrzeć na stan demokracji w obu państwach. O rozwoju ukraińskiego społeczeństwa obywatelskiego pisano, że bez zdrowego państwa nie ma zdrowego społeczeństwa obywatelskiego, ponieważ odbija ona słabości tego pierwszego (Shapovalova i Burlyuk, 2018, s. 20). Z mediami jest podobnie, ponieważ jedynie w warunkach zdrowej demokracji mogą one bez przeszkód spełniać swoje społeczne funkcje, takie jak informowanie, edukowanie, tworzenie platformy do debaty czy kontrolowanie rządzących (McNair, 1998, s. 21-22). Głębokie przemiany w obrębie systemów medialnych w Polsce i na Ukrainie na przestrzeni ostatnich trzydziestu lat dobrze oddają złożoność oraz wysoką kontekstowość procesów demokratyzacji w obu państwach.

Podobnie jak w przypadku rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w trudnym okresie transformacji systemowej, tak i do polskich oraz ukraińskich mediów kierowana była zagraniczna pomoc mająca dodatkowo wesprzeć demokratyczny kurs obu państw (Ćwiek-Karpowicz i Kaczyński, 2006, s. 48-51; Tsetsura, Grynko i Klyueva, 2011, s. 4-5). U podstaw udzielania pomocy demokratyzacyjnej przez zachodnich donatorów na cel rozwoju niezależnych mediów legły bliskie demokracji liberalnej idee wolnej prasy oraz wolnorynkowego kapitalizmu (Higgins, 2014, s. 1), co zostało przedyskutowane szerzej w rozdziale trzecim. Zagraniczne wsparcie dedykowane mediom w Polsce do około połowy lat 90-tych i na Ukrainie do dziś – choć stanowiły tylko jeden z wielu elementów promowania demokracji w Europie Środkowo-Wschodniej przez państwa zachodnie – traktować należy jako zewnętrzne oddziaływanie na systemy medialne. Z perspektywy pomocy zagranicznej społeczeństwo obywatelskie i media są traktowane jako podstawy demokratycznego rozwoju, które są ze sobą blisko związane. Świadczą o tym wnioski z dotychczasowych badań wsparcia medialnego, które wędrowało nie tylko do redakcji, czyli przedsiębiorstw medialnych, w których pracują dziennikarze oraz inni pracownicy

mediów, lecz również do NGO zajmujących się działaniami rzeczniczymi w obrębie wolności mediów – szczególnie na Ukrainie (Tsetsura, Grynko i Klyueva, 2011, s. 30-39). Choć w literaturze medioznawczej media przeważnie postrzegane są jako nośniki technologiczne, jako instytucje lub jako osoby pracujące w tych instytucjach (Robertson, 2015, s. 8-10), to w kontekście pomocy demokratyzacyjnej obszar mediów zazębia się z obszarem społeczeństwa obywatelskiego. Polskie NGO wdrażają projekty adresowane do mediów na Ukrainie i w innych państwach (Zalas-Kamińska, 2019, s. 173-179), w związku czym eksportowane są pewne rozwiązania w zakresie systemów medialnych. Z tego względu kluczowe jest umiejscowienie przemian mediów w Polsce oraz na Ukrainie w szerszym kontekście przebiegu i efektów transformacji systemowej.

Tło historyczne dla ewolucji systemów medialnych jest analogiczne do opisanych wcześniej uwarunkowań rozwoju społeczeństw obywatelskich i ściśle wiąże się z historią obu państw. Dokładne prześledzenie formowania się, a później upowszechniania prasy, radia, telewizji, a z czasem także mediów internetowych wykracza poza zakres tej pracy. Warto jednak wyraźnie zaznaczyć, że tradycja polskiej prasy sięga XVII wieku (Bajka, 2008, s. 103), a ukraińskiej XVIII (Zhywotko, 1999, s. 36-42). Zaangażowana politycznie polska prasa rozwijała się we wszystkich trzech zaborach (Habielski, 2009, s. 13-28), a na ziemiach dzisiejszej Ukrainy szczególną rolę odegrały publikacje na Galicji, choć nawet w ramach Imperium Rosyjskiego funkcjonowało wiele ukraińskich tytułów prasy narodowej (Zhywotko, 1999, s. 115-182). Ukraińska wydawnictwa działały również w II Rzeczypospolitej, a spośród nich największą poczytnością cieszyły się czasopisma stricte polityczne (Chałupczak i Browarek, 1998, s. 78-80). Historia rozwoju mediów w epoce komunizmu w Polsce i w ZSRR pokazuje, jak ważne społecznie funkcje pełniły gazety, radio, a z czasem i telewizja. Oprócz oczywistej propagandy, jaka płynęła z ust władzy, media były głównym nośnikiem treści opozycyjnych, co było przedmiotem wielu badań i opracowań (Gibbs, 1999, s. 3-11; Habielski, 2009, s. 277-345; Komaromi, 2012, s. 70-90; Kuzio, 1989, s. 66-101; Olaszek, 2019, s. 119-138; Spanatiy, 2020, s. 98-116).

Na karcie politycznej historii mediów zapisały się szczególnie drugi obieg w PRL i ukraiński samizdat, czyli publikacje podziemne, omijające cenzurę. Na łamach nielegalnych publikacji antykomunistyczna opozycja prezentowała swoje cele, programy działania, a organizacyjne sieci wydawnicze dawały solidne zaplecze dla powstających, oddolnych ruchów (Mielczarek, 2016, s. 61-75). Polski drugi obieg przybrał skalę niespotykaną w porównaniu do innych państw komunistycznych (Olaszek, 2015, s. 9). Bez działania niezależnych redakcji, drukarni i oficyn najprawdopodobniej nie byłoby Solidarności, jak przekonuje historyk Andrzej Friszke we wprowadzeniu do poświęconej tej tematyce książki Jana Olszka (2015) „Rewolucja Powielaczy”. Aż do zmiany systemu politycznego w Polsce w 1989 roku oraz odzyskania przez Ukrainę niepodległości dwa lata później niezależne media były jednym z podstawowych źródeł alternatywnych informacji oraz form kontestacji politycznej. Tym mniej zaskakujące jest to, że zachodnie wsparcie finansowe i szkoleniowe u schyłku PRL adresowane było do

dziennikarzy i opozycjonistów zaangażowanych w działalność niezależnej prasy (Ćwiek-Karpowicz i Kaczyński, 2006, s. 48-50). W przypadku Ukrainy wsparcie zachodnie odegrało większą rolę już po upadku ZSRR, niemniej jednak badacze zaobserwowali transnarodowy przepływ niezależnej myśli w związku z funkcjonowaniem samizdatu i tamizdatu, czyli publikacji emigracyjnych (Kind-Kovács i Labov, 2013, s. 1-26). Losy drugiego obiegu wyraźnie splotły się z rodzącym się społeczeństwem obywatelskim w obu państwach.

2.4.1. Media w Polsce i na Ukrainie w okresie transformacji systemowej

Po upadku komunizmu rozpoczęły się szeroko zakrojone przemiany systemowe, obejmujące także przeobrażenia rynków medialnych w Polsce i na Ukrainie. Były to wieloetapowe procesy zmian, na które bezpośrednio oddziaływała polityka, nowe realia gospodarcze oraz ewoluujące trendy społeczne. W Polsce projektowanie nowego systemu medialnego rozpoczęło wraz z obradami Okrągłego Stołu z 1989 roku. Wtedy utworzony został tzw. „podstolik medialny”, w ramach którego wyznaczono ogólny kurs wprowadzania nowego ładu informacyjnego, czyli systemu medialnego, który opierałby się na idei wolności słowa i zasadzie pluralizmu (Sokołowski, 2011, s. 7)¹⁶⁰. W efekcie wydarzeń z przełomu lat 80-tych i 90-tych media w państwach Europy Środkowo-Wschodniej stały się przedmiotem politycznej walki między o dominację w przestrzeni medialnej, czyli o wyłączność tworzenia i kontroli przekazów medialnych (Ociepka, 2003, s. 16-17). Zarówno dawna nomenklatura, jak i przedstawiciele opozycji antykomunistycznej dążyli do uzyskania jak największych wpływów na podlegające licznym przemianom media, co stanowiło zagrożenie dla pluralizmu mediów i różnorodności wyrażanych w nich poglądów.

W Polsce najbardziej znamienne oznaki upadku starego systemu to likwidacja Robotniczej Spółdzielni Wydawniczej (RSW) Prasa-Książka-Ruch, Radiokomiteu oraz Głównego Urzędu Kontroli Publikacji i Widowisk w 1990 roku (Mielczarek, 2007, s. 13; Sokołowski, 2011, s. 7). Wkrótce też przyjęto szereg zmian w prawie prasowym oraz uchwalono Ustawę o radiofonii i telewizji z 29 grudnia 1992 roku, które ukształtowały ramy prawne dla funkcjonowania polskich mediów¹⁶¹. Podobnie sytuacja wyglądała na Ukrainie w przededniu uzyskania niepodległości. Jeszcze w latach 1989-1990 doszło do częściowej liberalizacji mediów ramach systemu radzieckiego, w wraz z ogłoszeniem niepodległości rząd Ukrainy potwierdził zniesienie cenzury i prawo własności prywatnej,

¹⁶⁰ O początkach dyskusji nad kształtem współczesnego systemu medialnego w Polsce, które sięgają początków lat 80-tych, pisali szerzej m.in. Karol Jakubowicz (2007, s. 220-229) i Bartłomiej Łódzki (2008, s. 100-105).

¹⁶¹ Historia zmian Ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe. Dz.U. 1984 nr 5 poz. 24, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19840050024> (dostęp: 15.11.2020) oraz Ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji. Dz.U. 1993 nr 7 poz. 34, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19930070034> (dostęp: 15.11.2020).

co legło u podstaw dalszych przeobrażeń ukraińskiego systemu medialnego (Havrylyuk i Jachimowski, 2018, s. 132). Upadek komunizmu był silnym impulsem do rozwoju nie tylko w przypadku omówionych wcześniej społeczeństw obywatelskich, lecz również przestrzenie medialne w Polsce i na Ukrainie uległy licznym przemianom w związku z nową rzeczywistością polityczną, gospodarczą, społeczną i prawną.

Proponowane przez badaczy periodyzacje rozwoju systemów medialnych w obu państwach dobrze ukazują problemy, które towarzyszyły demokratyzacji mediów już od początków transformacji. W jednym i drugim przypadku wystąpiła synchronizacja zmian w obrębie prasy drukowanej i mediów audiowizualnych, czyli radia i telewizji. W Polsce w przypadku pierwszych dziesięciu lat przemian w Polsce Ryszard Filas (1999, s. 37-51) wskazał na pięć faz: „żywiłowego entuzjazmu nowych wydawców i nadawców oraz wymuszonych przekształceń starych tytułów” (1989-199), „pozornej stabilizacji” (1991-1992), „otwartej walki o rynek mediów, zwłaszcza audiowizualnych” (1993-1994), „zagospodarowania rynku po pierwszym procesie koncesyjnym i inwazji tygodników niemieckich” (1994-1996) oraz „nowym podziale rynku mediów i ich postępującej specjalizacji” (od 1997). Już same nazwy wskazanych faz rozwoju mediów wskazują, jak wiele się działo w pierwszym dziesięcioleciu po rozpoczęciu się polskiej transformacji. Oprócz wspomnianych wcześniej regulacji prawnych w tym okresie do najważniejszych przekształceń systemu medialnego należało gwałtowne zwiększenie się oferty mediów. Na rynku pojawiło się wiele nowych dzienników informacyjno-publicystycznych oraz periodyków o zróżnicowanej tematyce w konsekwencji likwidacji RSW Prasa-Książka-Ruch oraz wkroczenia zachodnich inwestorów (Mielczarek, 2007, s. 82-223).

Choć rynki prasowe w Europie Środkowo-Wschodniej przeszły dość szybki proces prywatyzacji, to więcej problemów pojawiło się wraz z przekształceniami radia i telewizji (Dobek-Ostrowska, 2002, s. 20). Odbiorcy uzyskali dostęp do nowych mediów audiowizualnych. W Polsce w pierwszych kilku latach po 1989 roku doszło do przydziału częstotliwości radiowych oraz przyznania koncesji ogólnopolskiej telewizji komercyjnej, którymi dysponowała Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji (KRRiT) (Filas, 1999, s. 41-43). Był to powołany w 1992 roku organ właściwy w sprawach radiofonii i telewizji, mający stać „na straży wolności słowa w radiu i telewizji, samodzielności dostawców usług medialnych i interesów odbiorców”, a także zapewniać „otwarty i pluralistyczny charakter radiofonii i telewizji”¹⁶². Powołanie organu regulacyjnego było ważnym krokiem, ponieważ przebudowa polskiego systemu medialnego w pierwszych latach po upadku komunizmu zmierzała ku przyjęciu modelu dualnego, w którym współistnieją media publiczne i media prywatne (Dobek-Ostrowska, 2002, s. 21-22). Polskie Ramy prawno-instytucjonalne dla systemu dualnego opierały się na standardach zachodnich, szczególnie na rozwiązaniach brytyjskich, francuskich i niemieckich (Łódzki, 2008, s. 108-109). U podstaw mediów publicznych w Polsce legła idea realizacji przez telewizję

¹⁶² Art. 6.1. Ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji, Dz.U. 1993 nr 7 poz. 34, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19930070034> (dostęp: 17.11.2020).

i radio misji publicznej, co wpisano do ustawy z 1992 roku¹⁶³. Szczególne w założeniach zadania publicznej radiofonii i telewizji, wynikające z realizacji misji, miały wspierać pluralizm, inkluzyjność i partycypację społeczną, co w praktyce zrodziło wiele trudności (Jakubowicz, 2007, s. 220-257).

W polskich realiach upolitycznienie mediów publicznych okazało się być jednym z największych wyzwań dla ich dalszego rozwoju. Już pierwsza dekada przemian w obrębie systemów medialnych w pozwoliła badaczom na wskazanie politycznej walki o sprawowanie kontroli nad mediami jako cechę charakterystyczną okresu transformacji systemowej nie tylko w Polsce, ale i w innych państwach w regionie (Dobek-Ostrowska, 2002, s. 27-28; Ociepka, 2003, s. 17). Powszechnym zjawiskiem jest traktowanie mediów jako łupu politycznego. Zdaniem Jędrzeja Skrzypczaka (2015, s. 91) przyjęcie rozwiązań prawnych, sprzyjających niezależności mediów publicznych, nie jest wystarczające do zapewnienia środków masowego przekazu apolityczności i możliwości realizacji misji. Elementem niezbędnym dla rozwoju demokratycznych, wolnych mediów publicznych jest wypracowaniem mechanizmów kultury politycznej. Prasa drukowana i komercyjne stacje radiowe oraz telewizyjne znalazły się w rękach prywatnych, więc elity polityczne miały znacznie mniejsze możliwości wywierania nacisków na media komercyjne niż na media publiczne (Dobek-Ostrowska, 2002, s. 27). Najbardziej oczywistymi przejawami upolitycznienia polskiej telewizji i radiofonii publicznej jest obsadzania stanowisk w oparciu o motywy polityczne oraz praktyka funkcjonowania KRRiT.

Znaczenie KRRiT zostało podkreślone później w Konstytucji RP, w której została ona wskazana jako jeden z organów kontroli państwowej i ochrony prawa¹⁶⁴. Choć ideą powołania KRRiT było uniezależnienie mediów elektronicznych od władzy i partii politycznych, to już na etapie proponowanych rozwiązań prawnych pojawiło się wiele głosów krytyki, które z czasem nie okazały się być bezzasadne (Jaskiernia, 2008, s. 113; Miżejewski, 2014, s. 217-218; Ociepka, 2003, s. 142-145; Wąsicka, 2014, s. 112-115). Szereg przyjętych rozwiązań w sprawie KRRiT jako ciała regulacyjnego, takich jak powoływanie członków przez różne organy państwowe czy rotacyjność członków, miał zagwarantować jej niezależność. W praktyce jednak aktorzy z różnych opcji politycznych dążyli do wpływania na funkcjonowanie Rady nie tylko w okresie początków przemian w obrębie polskiego systemu medialnego, ale nawet później – po przystąpieniu Polski do UE (Głowacki, 2008, s. 112-121; Wąsicka, 2014, s. 116-117). Zdaniem Alicji Jaskierni (2008, s. 113) pluralizm KRRiT, który został zaprojektowany przez ustawodawcę, w

¹⁶³ Zgodnie z art. 21. Ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji „publiczna radiofonia i telewizja realizuje misję publiczną, oferując, na zasadach określonych w ustawie, całemu społeczeństwu i poszczególnym jego częściom, zróżnicowane programy i inne usługi w zakresie informacji, publicystyki, kultury, rozrywki, edukacji i sportu, cechujące się pluralizmem, bezstronnością, wyważeniem i niezależnością oraz innowacyjnością, wysoką jakością i integralnością przekazu”.

¹⁶⁴ Art. 213-215 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, <https://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (dostęp: 17.11.2020).

rzeczywistości stał się odzwierciedlającym scenę polityczną pluralizmem partyjnym¹⁶⁵. Późniejsze próby zmian polityki medialnej jako dziedziny polityki publicznej oraz odpolityczniania zaprojektowanych w latach 90-tych mediów publicznych okazały się być w większości nieudane, co zostanie omówione w dalszej części podrozdziału.

Ukraina również doświadczyła problemów w upolitycznieniu nie tylko mediów, ale i kluczowych organów regulacyjnych w okresie transformacji systemowej. Natalia Ryabinska (Ryabinska, 2017, s. 13-20), badaczka systemów medialnych państw postkomunistycznych, odwołuje się do niedoskonałości procesu demokratyzacji Ukrainy, aby wyjaśnić postępujący proces zawłaszczania mediów przez elity polityczne oraz oligarchiczne. Na przebieg transformacji na Ukrainie zasadniczy wpływ miały czynniki historyczno-kulturowe, czyli spuścizna komunizmu (Lankina i Libman, 2019, s. 127-176; Lutsevych, 2013, s. 7; Sandholtz i Taagepera, 2005, s. 125-127). Termin „dziedzictwo” przeważnie odnoszony jest do przeniesienia instytucji, praktyk lub postaw z ZSRR do współczesnych państw postkomunistycznych (Kramer, 2019, s. 586). W kontekście ukraińskim to dziedzictwo ujawniło się nie tylko w opisanych wcześniej przemianach na poziomie politycznym, lecz również w niedoskonałościach rodzącego się społeczeństwa obywatelskiego (Stewart i Dollbaum, 2017, s. 207). Pozostałości po komunistycznych strukturach i nieformalnych praktykach wywierania wpływu dały o sobie znać także w sferze przeobrażeń środków masowego przekazu na każdym etapie kształtowania się nowego systemu medialnego na Ukrainie.

Biorąc pod uwagę dwie najważniejsze cechy demokratycznej transformacji na Ukrainie, czyli początkowe rządy nomenklatury (do 1994 roku) i późniejsze rządy oligarchii, Magdalena Ratajczak i Walenty Baluk (2007, s. 98) wyróżnili pięć głównych etapów przemian w obrębie mediów. Lata 1989-1991 były czasem wolności słowa w efekcie liberalizacji systemu radzieckiego. Kolejne trzy lata przyniosły uchwalanie wspomnianych wcześniej podstaw instytucjonalno-prawnych, które regulowałyby funkcjonowanie rynku, w tym medialnego. Choć podobnie jak w Polsce szybko zniesiono w cenzurę, bo już w 1990 roku, wolność słowa zagwarantowano w ustawie zasadniczej, stworzono również prawne warunki dla działania mediów m.in. w Ustawie o informacji z 1992 roku, Ustawie o drukowanych środkach masowego przekazu z 1992 roku, Ustawie o telewizji i radiofonii z 1993 roku czy w Ustawie o agencjach informacyjnych z 1995 roku (Czyżniewska, 2015, s. 37-38; Ratajczak i Baluk, 2007, s. 102-104), to rozwój demokratycznych, niezależnych mediów został zahamowany w drugiej połowie lat 90-tych z głównie powodu politycznej i ekonomicznej presji¹⁶⁶.

Od 1994 roku miało miejsce ożywienie rynku medialnego przy jednoczesnych początkach ograniczania wolności słowa i oligarchizacji ukraińskich mediów (Ratajczak

¹⁶⁵ O mechanizmach powoływania KRRiT, Rady Programowej Telewizji, Rady Programowej Radia, rad nadzorczych oraz zarządów mediów publicznych, które ukształtowały się w latach 90-tych, pisała Beata Ociepka (2003, s. 144-145), wskazując równocześnie na wyzwania z tym związane.

¹⁶⁶ W publikacji z 2007 roku Magdalena Ratajczak i Walenty Baluk zauważyli, że na Ukrainie przyjęto około 200 aktów normatywnych w celu uregulowania sfery informacyjnej.

i Baluk, 2007, s. 98), czemu przeciwstawiła się dopiero Pomarańczowa Rewolucja. Można uznać, że ewolucja ukraińskiego systemu medialnego stanowiła odbicie transformacji w sferze politycznej i ekonomicznej. Rozkwit oligarchii w latach 90-tych na Ukrainie – podobnie jak w Rosji – polegał na bogaceniu się elit biznesowo-politycznych wskutek wykorzystania procesu prywatyzacji oraz na stopniowym przejmowaniu władzy (Ryabinska, 2017, 60; Way, 2005, s. 136-137). Miało to bezpośredni wpływ na tworzący się krajobraz mediów prywatnych poprzez proces koncentracji własności. Oligarchowie inwestowali w rozwój mediów drukowanych, stacji radiowych czy telewizyjnych, choć ich zasadniczy biznes opierał się na bardziej lukratywnych branżach niż środki masowego przekazu, które postrzegano jako narzędzie politycznego wpływu. Rozwój oligarchii można uznać za jedną z największych różnic w trajektoriach transformacji systemowych w Polsce i na Ukrainie. Koncentracja własności w rękach ukraińskich elit polityczno-ekonomicznych doprowadziła do instrumentalnego wykorzystania mediów, szczególnie w kampaniach wyborczych (Palaganiuk, 2008, s. 52-53). To z kolei negatywnie odbiło się na poziomie wolności mediów na Ukrainie, które doświadczyły większych nacisków niż polskie media.

Przyjmowanie w Polsce i na Ukrainie w okresie transformacji rozwiązania w zakresie rozwoju rynków medialnych miały wiele punktów wspólnych. W obu przypadkach prawo gwarantowało demokratyczne standardy wolności mediów oraz prawo dostępu obywateli do informacji. Podobny jest również kształt organu regulacyjnego, czyli Krajowej Rady do spraw Radiofonii i Telewizji, która powstała w 1994 roku (Ryabinska, 2014, s. 83). Jest to stały, konstytucyjny, kolegialny organ, którego zadaniem jest nadzór zgodności działania telewizji i radia z ukraińskim prawem, a także stanie na straży prawa do informacji, wolności słowa i interesu publicznego¹⁶⁷. Sposób powołania Krajowej Rady, jej status prawny i przedmiot działalności omówiła szczerzej Svitlana Travinska (2010, s. 57-77), uznając, że organ ten odgrywa ważną rolę poprzez dokonywanie przeglądu w stosowaniu prawa dotyczących przestrzeni informacyjnej oraz zapobiega przekraczaniu kompetencji przez nadawców. Należy przy tym podkreślić, że Krajowa Rada nie uniknęła presji politycznej. Badacze wskazują, że naciski miały charakter przede wszystkim nieformalny, wynikający z radzieckiego sposobu myślenia o mediach jako instrumencie władzy oraz z nominowania członków Krajowej Rady w oparciu o polityczne motywy (Dyczok, 2006, s. 222; Ryabinska, 2017, s. 83-85). Ponadto procedury przydziału licencji na nadawanie można uznać za nietransparentne, co było wielokrotnie wykorzystywane na poczet politycznych rozgrywek na Ukrainie (Ryabinska, 2017, s. 84-91).

Większość dyskusji na temat rozwoju systemu medialnego na Ukrainie odnosi się do działań w okresie późnej prezydentury Leonida Kuczmy. Od połowy lat 90-tych, czyli w okresie, gdy na Ukrainie krystalizował się system oligarchiczny, elity polityczne i

¹⁶⁷ Krajowa Rada do spraw Radiofonii i Telewizji <https://www.nrada.gov.ua/en/about/> (dostęp: 23.11.2020).

ekonomiczne podejmowały efektywne działania w celu podporządkowania mediów oraz utrudniania im wypełniania swoich funkcji, takich jak kontrolowanie władzy (Dyczok, 2006, s. 215-216). Media drukowane cieszyły się większym pluralizmem niż telewizja i radio, oferując szersze spektrum poglądów, ale pozyskanie zbalansowanego, kompletnego obrazu wydarzeń politycznych i tak wymagało od odbiorców zakupu kilku publikacji (Druker i Cox, 2004, s. 2). W drugiej połowie lat 90-tych na ukraińskim rynku prasowym dostępne były tytuły państwowe, partyjne, „półpaństwowe”, niezależne, z częściowym udziałem kapitału zagranicznego i prasa zagraniczna (Baluk, 2002, s. 66). Choć ustawa o mediach drukowanych gwarantowała niezależność finansową prasie, to o wielu dotacjach i tak decydowało państwo (Czyżniewska, 2015, s. 38). W 1997 roku stosunek prasy dotowanej przez państwo do reszty wynosił 40:60, co negatywnie odbijało się na niezależności mediów drukowanych (Baluk, 2002, s. 66-77). Można więc uznać, że w okresie kluczowych przemian okresu pierwszych dziesięciu lat rozwoju demokracji na Ukrainie nie wykształciły się w pełni wolne dzienniki oraz periodyki ze względu na zbyt duży udział państwa oraz rozmaitych grup interesu w finansowaniu prasy.

Mimo formalnej prywatyzacji mediów elektronicznych w latach 1995-1996, Kuczma utrzymał *de facto* kontrolę nad wieloma stacjami telewizyjnymi, co było wraz ze stopniowym wprowadzaniem cenzury jednym z elementów konkurencyjnego autorytaryzmu (Way, 2005, s. 132). Władza państwowa stosowała przykładowo *temnyky* (tematy) jako dość skuteczną metodę ograniczania wolności mediów (Human Rights Watch, 2003, s. 13-32). Polegało to na wysyłaniu przez administrację prezydenta anonimowych instrukcji do mediów odnośnie pomijania informowania o wybranych wydarzeniach lub przedstawiania informacji z określonej perspektywy (Dyczok, 2006, s. 226)¹⁶⁸. Oficjalnie zaprzeczano istnieniu takiej praktyki, ale dziennikarze niektórych stacji informowali, że redaktorzy odpowiedzialni za wydania wdrażali odgórne wytyczne, aby zagwarantować zgodność z oczekiwaniami ze strony polityków. Pracownicy mediów obawiali się, że niezastosowanie się do cenzury mogło potencjalnie spowodować cięcia wynagrodzeń, degradacje, zwolnienia lub problematyczne inspekcje w poszczególnych mediach (Human Rights Watch, 2003, s. 14).

Oprócz prób kontroli zawartości przekazów medialnych władza usiłowała również wpływać na media prywatne poprzez wykup poszczególnych mediów, wywieranie nacisku na właścicieli lub ingerowanie na poziomie nieformalnym w proces przyznawania licencji (Dyczok, 2006, s. 227). Z czasem *temnyky* zostały zastąpione przez inne, jeszcze mniej formalne formy wywierania wpływu na proces tworzenia informacji (Human Rights Watch, 2003, s. 3). Z oczywistych względów największej presji poddane były media pozostające własnością państwa. Oprócz powrotu do pewnych form cenzury, o niedemokratycznym kierunku przemian na Ukrainie przed Pomarańczową Rewolucją

¹⁶⁸ Przykładem takiej ingerencji w wolność mediów była instrukcja o nieinformowaniu przez media na temat spotkania Wikora Juszczenki z prezydentem Polski, Aleksandrem Kwaśniewskim w 2004 roku (Dyczok, 2006, s. 226).

świadczyło także zwiększenie uprawnień prezydenta Kuczmy co do kontroli na państwowymi strukturami medialnymi (Richter, 2002, s. 145). Warto również podkreślić, że mimo szybkiego przyjęcia ustawy o telewizji i radiofonii po rozpoczęciu się demokratycznych przemian, nie został przeprowadzony proces denacjonalizacji mediów elektronicznych (Palaganiuk, 2008, s. 41). W przeciwieństwie do Polski, gdzie regulacjom prawnym towarzyszyło faktyczne przekształcenie mediów państwowych w publiczne, na Ukrainie podobnych rozwiązań nie udało się wdrożyć mimo stworzenia odpowiednich podstaw prawnych już na początku lat 90-tych (Voitko, 2012, s. 33-34). Polityczny spór o kształt publicznego nadawcy trwał wiele lat, a problem pozostał nierozwiązany do dziś, o czym mowa będzie dalej. I choć jeszcze na początku lat 2000 przemiany ukraińskich mediów oceniano jako względnie udane, szczególnie w zakresie prawodawstwa, to już wtedy wskazywano na nadmierne upolitycznienie mediów i problemy z własnością mediów (Richter, 2002, s. 150).

Pod koniec autorytarnych rządów prezydenta Kuczmy, czyli w 2004 roku, poziom wolności mediów na Ukrainie był zatem dużo niższy niż w Polsce w przededniu wejścia do UE. O trudniejszej sytuacji ukraińskich mediów oraz pracujących w nich dziennikarzy oprócz wspomnianej wcześniej cenzury świadczyły represje, takie jak utrudnianie pracy, uciszanie, pobicia, a nawet morderstwa¹⁶⁹. Najgłośniejszym skandalem na Ukrainie było motywowane politycznie morderstwo opozycyjnego dziennikarza Heorhija Gongadze, założyciela internetowej gazety „Ukraińska Prawda”. W 2000 roku został on porwany, a ciało dziennikarza odnaleziono pozbawione głowy pod Kijowem, co wywołało kryzys polityczny określany jako „Kucmagate” (Kuzio, 2007, s. 42). Publikacja stenogramów z posiedzenia Rady Najwyższej na łamach Ukraińskiej Prawdy w grudniu 2000 roku w połączeniu ze śmiercią założyciela portalu doprowadziło do kompromitacji elit władzy, w szczególności prezydenta Kuczmy, a sprawa stała się instrumentem gry politycznej o władzę (Mironowicz, 2012, s. 103). Śmierć założyciela Ukraińskiej Prawdy niestety nie była odosobnionym przypadkiem, ponieważ przed Pomarańczową Rewolucją doszło do kilku innych przypadków tajemniczych zabójstw ukraińskich dziennikarzy śledczych, czemu towarzyszyło ignorowanie prawa przez władze (Druker i Cox, 2004, s. 4; Mironowicz, 2012, s. 98; Richter, 2008, s. 312-313).

Naruszenia wolności mediów i przejawy łamania praw człowieka w tym okresie zostały odnotowane nie tylko na arenie międzynarodowej, ale także przez obywateli Ukrainy, czego efektem było radykalizowanie się nastrojów. Liczne nadużycia władzy, konflikty polityczne, cenzura i skandale legły u podstaw społecznej mobilizacji najpierw w ramach „Ukriany bez Kuczmy”, a potem Pomarańczowej Rewolucji na przełomie 2004 i 2005 roku, co zostało omówione w poprzednich podrozdziałach. W tym czasie w Polsce dziennikarze z pewnością nie doświadczali nacisków politycznych i ekonomicznych na

¹⁶⁹ Kroniki naruszeń wolności prasy odnaleźć można w raportach m.in. Komitetu Ochrony Dziennikarzy czy Freedom House. Zob.: Attacks on the Press 2000: Ukraine, <https://cpj.org/2001/03/attacks-on-the-press-2000-ukraine/> (dostęp: 28.11.2020), Attacks on the Press 2001: Ukraine, <https://cpj.org/2002/03/attacks-on-the-press-2001-ukraine/> (dostęp: 28.11.2020).

taką skalę, jak na Ukrainie, choć nie oznacza to, że system medialny w Polsce rozwinął się bez żadnych niedoskonałości. W latach 90-tych miały miejsce przypadki zastraszania, pobicia, a nawet podpalenia mieszkań m.in. Jacka Popielarza z Super Expressu, Jerzego S. Maca z Wprost oraz Jerzego Jachowicza z Gazety Wyborczej (Bajka, 2000, s. 47). Najgłośniejszym echem w Polsce odbiło się zaginięcie dziennikarza śledczego Gazety Poznańskiej, Jarosława Ziętary w 1992 roku (Hoffmann, 2018, s. 44)¹⁷⁰. Pomimo tego skala ograniczania wolności mediów i bezpośrednich ataków na dziennikarzy w Polsce była zdecydowanie mniejsza.

Naciski polityczne, o których mowa była wcześniej, miały oczywiście miejsce, a nowe realia wolnorynkowe odbiły się na zależności finansowej od reklamodawców. Przykładem powiązań pomiędzy światem polityki i mediów był znany jako Afera Rywina (Rywingate) skandal korupcyjny, który związany był z projektem nowelizacji z 2002 roku ustawy o radiofonii i telewizji. Jednen z przepisów nowelizacji wprowadzał zakaz jednoczesnego posiadania stacji telewizyjnej i ogólnopolskiego dziennika, który byłby niekorzystny dla spółki Agora, planującej poszerzenie swojej oferty. W efekcie skandalu medialnego i działalności komisji śledczej miały poważne konsekwencje polityczne, stając się początkiem upadku rządów Sojuszu Lewicy Demokratycznej. Był to również przejaw zawłaszczania sfery publicznej przez grupy politycznego lub gospodarczego interesu (Skórzyński, 2003, s. 5-9). Afera okazała się być nie momentem przełomowym tylko dla historii politycznej Polski, ponieważ na fali skandalu zyskały szczególnie Platforma Obywatelska i Prawo i Sprawiedliwość (Zarycki, 2009, s. 626), ale i dla

¹⁷⁰ W Polsce po 1989 roku nie dochodziło do tak brutalnych prześladowań dziennikarzy jak na Ukrainie, choć warto odnotować, że miały miejsce przypadki zastraszania, pobicia, a nawet podpalenia mieszkań m.in. Jacka Popielarza z Super Expressu, Jerzego S. Maca z Wprost oraz Jerzego Jachowicza z Gazety Wyborczej (Bajka, 2000, s. 47). Najgłośniejszym echem w Polsce odbiło się zaginięcie dziennikarza śledczego Gazety Poznańskiej, Jarosława Ziętary w 1992 roku (Hoffmann, 2018, s. 44). Dziennikarz został zamordowany, ale pierwsze śledztwo w sprawie zaginięcia było krytykowane za nieudolny sposób prowadzenia działań przez policję i prokuraturę. W 2012 wznowiono dochodzenie z powodu podejrzenia morderstwa, a dwa lata później zatrzymano byłego senatora, Aleksandra Gawronika, pod zarzutem podżegania do zabójstwa. Według najnowszych doniesień medialnych dziennikarz zginął na terenie firmy Elektromis, w sprawie której prowadził dziennikarskie śledztwo, a jego ciało zostało rozpuszczone w kwasie. Ponadto po latach jeden ze świadków z Gazety Poznańskiej zeznał, że w redakcji na początku lat 90-tych funkcjonowała „lista cenzury”, czyli naciski, by nie podejmować niektórych tematów, do których należała działalność firmy, którą interesował się Ziętara. Zob.: *Śmierć Jarosława Ziętary. Kluczowy świadek zeznał, że ciało dziennikarza rozpuszczono w kwasie*, <https://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114883,25251755,smierc-jaroslaw-zietary-kluczowy-swiadek-zeznal-ze-cialo.html> (dostęp: 28.11.2020); *Przełom ws. zabójstwa Jarosława Ziętary? Nowy świadek mówi o kaźni dziennikarza*, <https://www.tvp.info/49613368/rozmowca-glosu-wielkopolskiego-zdzislaw-k-twierdzi-ze-zna-okolicznosci-smierci-poznanskiego-dziennikarza-jaroslaw-zietary-wieszciej> (dostęp: 28.11.2020), *Sprawa Ziętary. Prokuratura umorzyła postępowanie z powodu niewykrycia sprawców*, <https://wiadomosci.dziennik.pl/wydarzenia/artykuly/608825,aleksander-gawronik-jaroslaw-zietara-dziennikarz-zabojstwo.html> (dostęp: 28.11.2020), *Przed zniknięciem Jarosława Ziętary, w „Gazecie Poznańskiej” była lista tematów nie do ruszenia. Wśród nich działalność m.in. Elektromisu*, <https://plus.gloswielkopolski.pl/przed-zniknieciem-jaroslaw-zietary-w-gazecie-poznanskiej-byla-lista-tematow-nie-do-ruszenia-wsrod-nich-dzialalnosc-min/ar/c1-15347818> (dostęp: 28.11.2020).

dalszego rozwoju rynku medialnego w Polsce¹⁷¹. Było to jeden z z największych skandali korupcyjnych, który przy okazji ukazał bliskie związki między światem polityki i biznesu, stanowiących zagrożenie dla demokratycznego mechanizmu *checks and balances* (Haber, 2006, s. 61). Afera Rywina niewątpliwie okazała się być skazą na wizerunku mediów prywatnych w Polsce oraz doprowadziła do dyskusji nad społeczną rolą mediów. Pośrednio była również przyczyną wymiany polskich elit rządzących w 2005 roku, czyli wtedy, gdy na Ukrainie w efekcie Pomarańczowej Rewolucji miała zacząć kształtować się nowa, bardziej demokratyczna rzeczywistość społeczno-polityczna.

2.4.2. Media w Polsce i na Ukrainie po 2004 roku

Wraz z przystąpieniem Polski do UE i zwycięstwem Pomarańczowej Rewolucji na Ukrainie w obu państwach pojawiły się nowe możliwości i wyzwania nie tylko w obrębie przemian politycznych, ale i w ramach dalszych przeobrażeń rynków medialnych. W Polsce ówczesny kształt rynku medialnego był wypadkową odrębnych strategii dla mediów drukowanych, czyli prasy codziennej i periodyków oraz dla radia i telewizji. Prasę zdominowali inwestorzy prywatni i wolnorynkowy model popytu i podaży, media elektroniczne (nawet prywatne) w większym stopniu podlegały państwowym regulacjom i kontroli, a dwutorowość rozwoju polskich mediów prowadziła zdaniem Sławomira Czapnika (2006, s. 101-102) do pewnych zaburzeń rynku. Podobną logiką kierowano się na Ukrainie, gdzie wprowadzanie modelu mediów publicznych przebiegało dość opornie. Jest to niezwykle ważne, biorąc pod uwagę to, że po 2004 roku Polska zintensyfikowała swoje wysiłki w zakresie promowania demokracji na Ukrainie, a część zagranicznego wsparcia dedykowano rozwojowi ukraińskich mediów, dziennikarzy w nich pracujących, związków zawodowych oraz organizacji watch-dogowych (Galus, 2020, s. 390-408). Oznacza to, że przekazywano polskie rozwiązania systemowe, które nie pozostawały bez wad. Z tego względu przed dokonaniem analizy wsparcia medialnego na Ukrainie – jego założeń, praktyki realizacji oraz roli organizacji pozarządowych – tak ważne jest

¹⁷¹ Rozgłosu Aferze Rywina nadał artykuł prasowy Pawła Smoleńskiego „Ustawa za łapówkę, czyli przychodzi Rywin do Michnika” na łamach Gazety Wyborczej 27 grudnia 2002 roku, <https://wyborcza.pl/1,75398,1237212.html> (dostęp: 10.12.2020). Spotkanie producenta filmowego, Lwa Rywina, z redaktorem naczelnym Gazety Wyborczej miało miejsce w lipcu 2002 roku (Bejma, 2013, s. 112). Smoleński wyjaśniał kulisy powstawania jednego z najgłośniejszych tekstów w historii polskiego dziennikarstwa, w tym popełnionych w pracy nad nim błędów, w wywiadzie dla Pressu, wersja archiwalne: http://niniwa22.cba.pl/rozmowa_z_pawlem_smolenskim.htm (dostęp: 10.12.2020). Szczegóły skandalu korupcyjnego i jego implikacje zostały szerzej omówione w wielu naukowych, m.in. przez Agnieszkę Bejmę (2013), Grzegorza Habra (2006), Aleksandrę Wagner (2006), Tomasza Zaryckiego (2009) czy też autorów publikacji zbiorowej pt. „System Rywina, czyli druga strona III Rzeczypospolitej” (Skórzyński, 2003). Warto również przywołać poświęconą tej tematyce i spisanej w formie wspomnień książkę „Jaka piękna katastrofa: wojna o ustawę medialną a afera Rywina” Roberta Kwiatkowskiego (2005), polityka SLD, prezesa TVP w trakcie Afery Rywina, a więc i strony tego konfliktu politycznego, późniejszego posła, a obecnie członka Rady Mediów Narodowych.

ukazanie sytuacji mediów i największych deficytów rozwoju systemów medialnych w obu branych pod uwagę państwach.

Badacze systemów medialnych państw Europy Środkowo-Wschodniej zwracali uwagę na dość powszechny problem tzw. „italianizacji mediów”, czyli upolitycznienia środków masowego przekazu przejawiającego się w silnych powiązaniach światów polityki oraz mediów jak to ma miejsce we Włoszech (Wyka, 2008, s. 55-71). O tym, że proces italianizacji objął również polską mediasferę pisała szerzej Bogusława Dobek-Ostrowska (2012, s. 26-50), odwołując się do jednej z najbardziej znanych i najczęściej stosowanych w literaturze typologii systemów medialnych autorstwa Daniela C. Hallina oraz Paolo Manciniego z 2004 roku. Autorzy jako kryteria analizy systemowej przyjęli rozwój prasy masowej, paralelizm polityczny, czyli charakter i zakres powiązań między mediami a partiami politycznymi, profesjonalizm dziennikarski oraz stopień interwencji państwa w wolność mediów (Hallin i Mancini, 2007, 22-50). Na tej podstawie wyróżnione zostały trzy modele systemów medialnych, w których brano pod uwagę uwarunkowania wynikające z systemów politycznych¹⁷². Podejście to, mające korzenie w perspektywie politologicznej znanej jako tranzytologia, okazało się być współcześnie przydatne do diagnozy cech i niedokonałości systemów medialnych w państwach byłego ZSRR i EŚW (Dobek-Ostrowska, 2015b, s. 45; Ryabinska, 2017, s. 23-25).

Choć Hallin i Mancini poddali początkowo analizie wyłącznie systemy medialne państw zachodnich, to ich praca stała się niezwykle ważnym punktem odniesienia dla badania przemian mediów w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, w tym w Polsce i na Ukrainie. Dobek-Ostrowska zaproponowała cztery modele mediów w państwach EŚW z uwzględnieniem ich powiązań z polityką: model liberalno-hybrydowy, model mediów upolitycznionych, model mediów w fazie przejścia do demokracji i model autorytarny (Dobek-Ostrowska, 2015b, s. 35-45). Polska wraz z Czechami, Estonią, Łotwą, Litwą, Słowacją i Słowenią została umieszczona w grupie państw o modelu liberalno-hybrydowym, odzwierciedlającemu etap po transformacji systemowej oraz cechującemu się pluralizmem politycznym, wolnością mediów, hybrydyzacją, czyli mieszaniem się różnych form i technik komunikowania¹⁷³ oraz komercjalizacją mediów. Z kolei związek ukraińskich mediów z polityką mieści się, zdaniem Dobek-Ostrowskiej, w modelu mediów w fazie przejścia do demokracji obok Albanii, Bośni i Hercegowiny, Czarnogóry, Kosowa, Macedonii i Mołdawii. W myśl tej koncepcji, media na Ukrainie wciąż znajdują się we wstępnym etapie transformacji, pozostają częściowo wolne, silnie

¹⁷² Hallin i Mancini (2007, s. 66-253) wyróżnili i opisali trzy główne modele systemów medialnych: śródziemnomorski (spolaryzowanego pluralizmu), północno- i środkowoeuropejski (demokratycznego korporacjonizmu) oraz północnoatlantycki (liberalny). Typologia ta była przedmiotem wielu późniejszych dyskusji. Modele próbowano aplikować także poza kontekstem zachodnim (m.in. w polskim i ukraińskim) oraz uaktualniać, wliczając w to prace samych twórców (Dobek-Ostrowska, 2012, s. 26-50, 2015a, s. 11-45; Hallin i Mancini, 2010, s. 53-67; 2013, s. 15-32; 2017, s. 155-171; Ryabinska, 2017, s. 15-16; Voltmer, 2012, s. 224-245; Vozab, Peruško i Čuvalo, 2013, s. 137-154).

¹⁷³ Szerzej na temat dość zbliżonych do siebie procesów hybrydyzacji mediów i konwergencji mediów piszą m.in. Ignacy Fiut (2011, s. 13-26), Henry Jenkins (2006, s. 1-24), Katarzyna Kopecka-Piech (2011, s. 11-25) czy też Adam Szynol (2013, s. 5-20).

upolitycznione oraz nietransparentne jeśli chodzi o relacje polityczno-biznesowe (Dobek-Ostrowska, 2015, s. 45). Cechy te przywodzą na myśl deficyty demokracji, których źródeł zarówno w Polsce, jak i na Ukrainie należy szukać na początku lat 90-tych lub nawet wcześniej, co koresponduje z wnioskami z poprzednich podrozdziałów.

Konstruując cztery modele relacji mediów i polityki w państwach EŚW, Dobek-Ostrowska brała pod uwagę międzynarodowe wskaźniki demokracji oraz wolności prasy: Indeks Demokracji według The Economist Intelligence Unit, stopień wolności mediów według Freedom House (*Freedom of the Press*), Indeks Wolności Prasy zaproponowany przez Reporterów Bez Granic¹⁷⁴. Podobnie jak w przypadku różnic w demokratyzacji Polski i Ukrainy, które zobrazować można za pomocą pomiarów Freedom House (*Freedom in the World* oraz *Nations in Transit*), Indeksu Demokracji EIU, Bertelsmann Transformation Index (BTI) czy też V-Dem, jak miało to miejsce na wcześniejszych stronach tego podrozdziału, tak do oceny poziomu wolności mediów wykorzystać można raporty Freedom House (*Freedom of the Press*, *Freedom of the Net*)¹⁷⁵, Indeks Wolności Prasy¹⁷⁶, Indeks Zrównoważonego Rozwoju Mediów IREX¹⁷⁷ czy też V-Dem (Coppedge i in., 2019, s. 129). Wyniki pomiarów odzwierciedlają wydarzenia natury politycznej podobnie, jak miało to miejsce w przypadku dokonanej wcześniej oceny jakości polskiej i ukraińskiej demokracji. W przypadku raportów *Freedom of the Press* brane pod uwagę były otoczenie prawne uwarunkowania, środowisko polityczne oraz środowisko ekonomiczne, a media określano jako „wolne”, „częściowo wolne” lub „zniewolone”¹⁷⁸.

Przez ponad dwadzieścia pięć lat media w Polsce uznawane były za „wolne” pomimo pewnych niedoskonałości polskiego systemu medialnego, o których organizacja Freedom House informowała w corocznych raportach¹⁷⁹. W 2017 roku nastąpiła historyczna zmiana – media zakwalifikowano jako „częściowo wolne” w efekcie działań partii Prawo i Sprawiedliwość oraz procesu cofania się demokracji w Polsce (Freedom House, 2017, s. 11). Autorka powróci jeszcze do nacisków, którym po 2015 roku poddano polskie media. Natomiast media na Ukrainie oceniano jako „częściowo wolne” przez niemal trzydzieści ostatnich lat. Wyjątek stanowił raport z 2014 roku (oceniający wydarzenia z 2013 roku), w którym status mediów zmieniono na „zniewolone” z powodu pogarszającej się sytuacji politycznej oraz przyjęcia tzw. dyktatorskich, o których mowa

¹⁷⁴ Autorka dodatkowo zwróciła uwagę na produkt krajowy (GDP) oraz dostęp populacji do internetu (Dobek-Ostrowska, 2015b, s. 33).

¹⁷⁵ Publikacja danych na temat wolności mediów przez Freedom House uległa pewnym zmianom. W 2019 roku zapoczątkowane zostały raporty „Media Freedom”, a ostatni raport z cyklu kontynuowanego od 1980 roku „Freedom of the Press” został opublikowany w 2017 roku, <https://freedomhouse.org/issues/media-freedom> (dostęp: 12.12.2020) W międzyczasie powstały materiały dedykowane pogarszającej się sytuacji mediów w Polsce, <https://freedomhouse.org/report/special-report/2017/pluralism-under-attack> (dostęp: 12.12.2020).

¹⁷⁶ Indeks Wolności Prasy (World Press Freedom Index), <https://rsf.org/en/ranking> (dostęp: 12.12.2020).

¹⁷⁷ Indeks Zrównoważonego Rozwoju Mediów IREX (IREX Media Sustainability Index [MSI]), <https://www.irex.org/resource/media-sustainability-index-msi> (dostęp: 12.12.2020).

¹⁷⁸ Każdy z elementów oceniany był pod kątem szeregu kryteriów omówionych w metodologii *Freedom of the Press*, <https://freedomhouse.org/freedom-press-research-methodology> (dostęp: 12.12.2020).

¹⁷⁹ Dane historyczne, <https://freedomhouse.org/reports/publication-archives> (dostęp: 12.12.2020).

była wcześniej (Freedom House, 2014, s. 1). Podobne wnioski płyną z Indeksu Wolności Prasy według Reporterów bez Granic. Na sto osiemdziesiąt branych pod uwagę państw w 2020 roku Polska zajęła sześćdziesiąte drugie miejsce, a Ukraina dziewięćdziesiąte¹⁸⁰. Tym samym znalazły się w tej samej grupie państw, w których sytuacja mediów jest „problematyczna”, co było efektem łącznych ocen pluralizmu, niezależności mediów, środowiska i stopnia autocenzury, otoczenia prawnego, transparentności, infrastruktury oraz naruszeń¹⁸¹.

Próbując wskazać na momenty przełomowe w rozwoju mediów w Polsce i na Ukrainie oraz na istniejące wyzwania w kontekście niemal trzech dekad od początku transformacji systemowej w obu państwach, warto w formie uzupełnienia ponownie sięgnąć po badania w ramach *Varieties of Democracy*. Na ocenie mediów koncentruje się kilka spośród wielu wskaźników V-Dem, służących ocenie różnych komponentów demokracji, przybliżonych w rozdziale pierwszym. Pozwalają one spojrzeć na elementy składowe wolności mediów oraz przedstawić zachodzące zmiany w formie graficznej, co ułatwia identyfikację powstałych deficytów w stopniu niezależności środków masowego przekazu. Należy szczególnie zwrócić uwagę na takie wskaźniki, dotyczące prasy, radia i telewizji (Coppedge et al., 2018, s. 179-183, 223), które dalej zostaną zobrazowane na dwóch rysunkach w kontekście rozwoju mediów w Polsce i na Ukrainie:

1. wolność słowa (*freedom of discussion*) – możliwość otwartego dyskusowania na polityczne tematy w sferze prywatnej i publicznej (z czego korzystają media);
2. działania rządu w zakresie cenzury (*government censorship effort*) – bezpośrednie lub pośrednie próby cenzury mediów drukowanych lub elektronicznych;
3. stronniczość mediów (*media bias*) – uprzedzenia mediów wobec partii lub kandydatów opozycyjnych;
4. korupcja medialna (*media corrupt*) – akceptacja przez dziennikarzy, wydawców lub nadawców płatności w zamian za zmianę treści informacji;
5. autocenzura (*media self-censorship*) – stosowanie przez dziennikarzy autocenzury w sprawach, które rząd uznaje za drażliwe politycznie;
6. Krytycyzm mediów (*print/broadcast media critical*) – regularność krytyki rządu ze strony głównych mediów drukowanych i elektronicznych
7. Różnorodność perspektyw medialnych (*print/broadcast media perspectives*) – zakres reprezentowania przez media drukowane i elektroniczne zróżnicowanych poglądów politycznych;
8. Prześladowania dziennikarzy (*harassment of journalists*) – zabójstwa, pobicia, aresztowania, groźenie zniesławieniem przed podmioty rządowe lub inne, będące zaangażowane w legalną działalność mediów¹⁸².

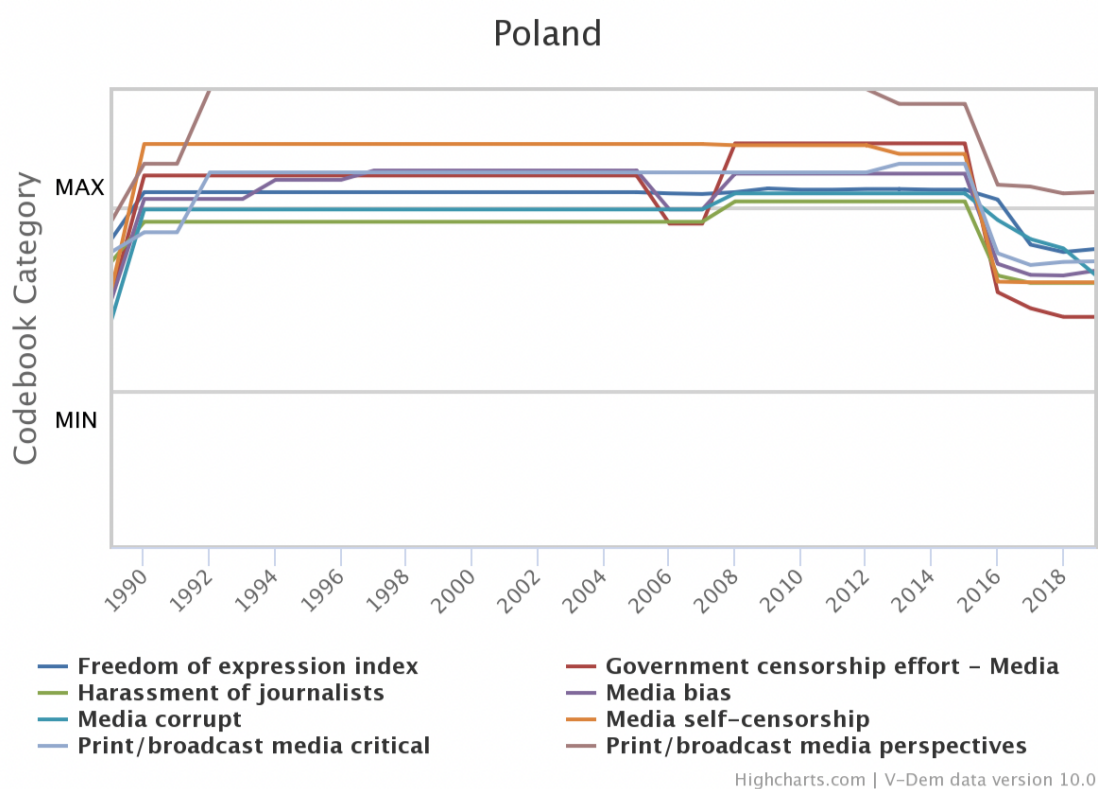
¹⁸⁰ Mapa Wolności Prasy z 2020 roku, <https://rsf.org/en/ranking> (dostęp: 12.12.2020).

¹⁸¹ Metodologia Indeksu Wolności Prasy, <https://rsf.org/en/detailed-methodology> (dostęp: 12.12.2020).

¹⁸² Łącznie w ramach kategorii „media” stworzono trzynaście wskaźników – część z nich dotyczy internetu i social mediów, o czym mowa będzie dalej. Ponadto V-Dem oferuje dla uproszczenia Indeks Wolności Słowa

Sytuacja polskich i ukraińskich mediów ulegała zmianom nie tylko w okresie burzliwych lat 90-tych, lecz również po procesie dostosowania się Polski do wytycznych UE i przystąpieniu do UE oraz po przejęciu władzy przez obóz pomarańczowy w 2005 roku, co w obu przypadkach rodziło nadzieje na demokratyzację systemów medialnych. Zamieszczone poniżej grafiki ilustrują pozytywne i negatywne zmiany w Polsce i na Ukrainie w obrębie poszczególnych elementów wolności mediów, które opisane zostały powyżej. W myśl tego, co zostało już powiedziane w poprzednim podrozdziale, sytuacja mediów w obu państwach poprawiła się bezpośrednio po upadku komunizmu, jednak dalsze trajektorie przemian medialnych zasadniczo się od siebie różniły. Na wykresach poniżej linie bliżej górnej krawędzi oznaczają lepszą sytuację w ramach danego aspektu wolności mediów, a bliżej dolnej sytuacji trudniejszą, większe naciski i problemy.

Wykres 1. Przemiany w obrębie wolności mediów w Polsce w latach 1989-2018



Źródło: V-Dem Country Graph, <https://www.v-dem.net/en/analysis/CountryGraph/> (dostęp: 12.12.2020).

i Indeks Alternatywnych Źródeł Informacji, stanowiące kumulację wybranych wyników. Zdaniem autorki wskaźniki szczegółowe lepiej oddają istotę przemian mediów w Polsce i na Ukrainie, ponieważ uwidaczniają konkretne elementy składowe dość swobodnie interpretowanej w literaturze wolności mediów.

Wykres 2. Przemiany w obrębie wolności mediów na Ukrainie w latach 1989-2018



Źródło: V-Dem Country Graph, <https://www.v-dem.net/en/analysis/CountryGraph/> (dostęp: 12.12.2020).

Korzystając ze wskaźników V-Dem można zaobserwować przemiany mediów na dwóch ważnych płaszczyznach – czasowej i tematycznej. W przypadku Polski zakres wolności mediów zmniejszył się zauważalnie po 2005 roku, co należy wiązać z dojściem do władzy Prawa i Sprawiedliwości. Natomiast po 2015 roku, czyli wraz z powrotem PiS do władzy po ośmiu latach rządów Platformy Obywatelskiej, miała miejsce poważna erozja niezależności mediów jako jednego z pozawyborczych komponentów demokracji. Podobnie jak w Polsce, na Ukrainie wydarzenia polityczne wpływały na zakres wolności mediów. Pogorszeniu się jakości demokracji towarzyszyło zwiększanie się deficytów w obszarze niezależności mediów, a okresy prodemokratycznych przemian wiązały się z poprawą sytuacji mediów i pracujących w nich dziennikarzy. Współzależność światów polityki i mediów wyraźnie widać na przykładzie przedstawionych wyżej wskaźników V-Dem. Autorytarne rządy Leonida Kuczmy (do 2004 roku) i Wiktora Janukowycza (od 2010 do 2014 roku) miały negatywne skutki dla zakresu wolności mediów na Ukrainie, podczas gdy sytuacja ulegała poprawie w okresach demokratycznego zwrotów Ukrainy po Pomarańczowej Rewolucji (do 2010 roku) i Rewolucji Godności (po 2014 roku), co koresponduje z przywołanymi wcześniej badaniami na temat systemów medialnych.

Warto również przyrzeć się przemianom mediów w kontekście najważniejszych deficytów wolności mediów w obu branych pod uwagę w tej pracy państwach, ponieważ stanowią one istotne tło dla polsko-ukraińskiej współpracy rozwojowej, której celem było wzmacnianie niezależności prasy. Działalność mediów na Ukrainie w przeciągu ostatnich

piętnastu lat wiązała się z wieloma trudnościami, ograniczającymi realne możliwości realizowania przez media ich społecznych funkcji. Z przedstawionych wskaźników V-Dem wynika, że największą bolączką mediów na Ukrainie było ich skorumpowanie, co zostało również przeanalizowane w literaturze przedmiotu. Doniosły przejaw tego problemu to zjawisko znane jako džinsa, czyli kryptoreklama (Ryabinska, 2011, s. 10). Dżinsa w praktyce oznacza akceptowanie przez redakcje i dziennikarzy pośrednich oraz bezpośrednich korzyści majątkowych w zamian za publikowanie określonych treści bez odpowiedniego ich oznaczania jako reklamy (Pörzgen, 2016, s. 11; Tsetsura i in., 2011, s. 6). Taki brak transparentności w ukraińskich mediach upowszechnił się jeszcze przed Pomarańczową Rewolucją (Budivska i Orlova, 2017, s. 139), stając się prawdziwą plagą w okresach kampanii wyborczych na Ukrainie (Pörzgen, 2016, s. 45; Ryabinska, 2011, s. 10). Negatywny wpływ džinsy na niezależność mediów ogólnokrajowych i regionalnych wielokrotnie podkreślali badacze oraz praktycy – w tym ukraińskie i zagraniczne NGO (Internews Ukraine, 2012, s. 11-57; IREX, 2017, s. 211; Pörzgen, 2016, s. 34-36; Ryabinska, 2011, s. 10; Tsetsura i Grynko, 2009, s. 10-15).

Problem ten dobrze oddaje naturę ukraińskich powiązań między światem biznesu i polityki oraz wagę nieformalnych praktyk, o czym mowa była wcześniej. Opisując džinsę, badacze mówią o zastąpieniu cenzury ze strony państwa cenzurą ze strony pieniądza, czyli elit biznesowo-politycznych (Belyakov, 2009, s. 603; Ryabinska, 2011, s. 10). Praktyka wpływania na kształt przekazu medialnego poprzez niejawną reklamę w dodatku zakorzeniła się na dobre w latach 2005-2010 (Ryabinska, 2011, s. 10), czyli z jednej strony w okresie porewolucyjnego, demokratycznego ożywienia, a z drugiej strony poważnych konfliktów politycznych na najwyższych szczeblach władzy. Dżinsa i jej głębokie podłoże historyczno-kulturowe dobrze ukazują, że nawet w czasie względnie największej poprawy jakości ukraińskiej demokracji istnieją poważne, wielosektorowe wyzwania. Dotyczą one nie tylko dla dalszego rozwoju niezależnych mediów na Ukrainie, by mogły one bez większych przeszkód realizować swoje społeczne funkcje (informowanie, zapewnianie platformy do debaty, kontrola władzy itd.), lecz także dla dalszego rozwoju demokracji jako takiej.

Posiadanie koncernów medialnych przez oligarchów i traktowanie mediów jako aktywów wpływu biznesu na politykę stanowią jedno z bardziej oczywistych wyzwań dla dalszych przemian ukraińskiego systemu medialnego. Problem własności (*ownership*) na Ukrainie uwidacznia szczególnie struktura rynku telewizyjnego, co nie oznacza, że prasa, radio i internetowe media są wolne od nacisków. O wyjątkowej stronnictwie politycznej mediów należących do klanów oligarchów pisano już podczas wyborów parlamentarnych z 2002 roku i prezydenckich z 2004 roku (Dyczok, 2009, s. 23-25). Problem ten pozostaje nierozwiązany do dziś, a oligarchiczną własność uznaje się za ciemną stronę prywatyzacji i komercjalizacji mediów na Ukrainie (Ryabinska, 2017, s. 108-109). Wprawdzie według wskaźników V-Dem krytycyzm ukraińskich mediów wobec władzy, różnorodność perspektyw obecnych w przekazach medialnych czy stronnictwo mediów wypadają

lepiej niż inne aspekty wolności mediów, to fakt zależności prasy, radia, telewizji czy mediów internetowych od ich właścicieli, a więc reprezentowania ich interesów przez media, dla odbiorców oznacza to, że musieliby oni korzystać z wielu różnych tytułów, aby uzyskać wielostronny obraz rzeczywistości. Do najważniejszych skutków oligarchicznej własności mediów na Ukrainie zalicza się zaangażowanie kontrolowanych przez elity biznesowe mediów we wspieranie lub dyskredytowanie polityków zwłaszcza w telewizji, która do dziś pozostaje jednym z najważniejszych źródeł informacji dla Ukraińców (Nieczypor, 2019, s. 1-7).

Dla lepszego zobrazowania powiązań polityczno-medialnych warto wspomnieć, że były prezydent Ukrainy, Petro Poroszenko, jest właścicielem nie tylko imperium cukierniczego, lecz także komercyjnej stacji TV „Kanał 5 (5 канал) o profilu informacyjnym. W trakcie ostatnich wyborów prezydenckich Kanał 5 pozostał wierny właścicielowi, promując jego program wyborczy (Nieczypor, 2019, s. 5). Mniej lub bardziej jawne obieranie stron konfliktu politycznego miało oczywiście miejsce w wielu innych mediach. Wystarczy wspomnieć, że duże konglomeraty medialne należały do takich oligarchów jak Serhiej Lowoczkin, Dmytro Firtasz, Wiktor Pinczuk, Rinat Achmetow czy Ihor Kołomojski (Ryabinska, 2017, s. 61-62). Wszyscy te osoby albo bezpośrednio angażowali się w politykę, przykładowo należąc do Rady Najwyższej Ukrainy, albo finansowali partie polityczne lub poszczególnych kandydatów. Według Komitetu Przemysłu Telewizyjnego wymienieni oligarchowie byli w posiadaniu najpopularniejszych kanałów telewizyjnych, których oglądalność wyniosła prawie 60% spośród wszystkich dostępnych stacji TV (Nieczypor, 2019, s. 7). Choć jak dotąd nie na Ukrainie nie udało się rozwiązać kluczowego problemu zależności mediów od różnych grup interesu, to w ostatnich latach podjęto kilka istotnych prób zarówno odgórnych, jak i oddolnych.

Jednym z działań, mających przeciwdziałać oligarchizacji rynku medialnego na Ukrainie, zwiększać jego transparentność oraz zapobiegać dalszej koncentracji mediów było przyjęcie w 2015 roku ustawy nakazującej mediom elektronicznym upublicznianie struktury własnościowej (Roudik, 2015, s. 1). Oznacza to, że każdy zainteresowany może z łatwością sprawdzić, kto ma potencjalny wpływ na politykę redakcyjną danego medium. Z analizy dokonanej przez NGO Reanimacyjny Pakiet Reform wynika, że w 2018 zdecydowana większość licencjonowanych nadawców opublikowała dane na temat własności¹⁸³, co można uznać za ważny krok naprzód pod kątem przejrzystości systemu medialnego na Ukrainie. Jednocześnie ukraińskie środowisko mediów niezależnych oraz NGO monitorujących media i ich reformy jest aktywne i umocniło się po wydarzeniach Rewolucji Godności¹⁸⁴. W porównaniu do innych państw byłego ZSRR, nie należących do Unii Europejskiej, obserwować można wyraźne ruchy w kierunku zwiększania zakresu

¹⁸³ <https://rpr.org.ua/en/news/media-reform-achievements-of-revolution-of-dignity-and-challenges-for-new-government/>

¹⁸⁴ Media Landscapes. Ukraine: Overview, <https://medialandscapes.org/country/ukraine> (dostęp: 14.12.2020).

wolności mediów na Ukrainie, które przeważnie mają obywatelski charakter. Reformy mediów postulowane były m.in. przez wspomniany Reanimacyjny Pakiet Reform¹⁸⁵, czyli koalicję organizacji pozarządowych, która powstała na fali Euromajdanu jako głos ukraińskiego społeczeństwa obywatelskiego. Analizy na temat wyzwań dla niezależności mediów, w tym pod kątem związków mediów z grupami interesu, publikują regularnie ukraińskie i zagraniczne NGO takie jak Internews, Akademia Ukraińskiej Prasy, IREX, Freedom House, Reporterzy bez Granic i inne podmioty. Warto również zaznaczyć, że działania na rzecz reformy ukraińskich mediów oraz monitoring ich wolności są od wielu lat wspierane w ramach pomocy zagranicznej przez inne państwa, międzynarodowe organizacje i prywatnych donatorów, o czym mowa była wcześniej na łamach niniejszej pracy.

Od momentu zakończenia się Rewolucji Godności na Ukrainie przyjęto ponad dwadzieścia różnych praw i zmian legislacyjnych, których celem była poprawa regulacji runku medialnego, powołana została także Komisja ds. Wolności Słowa i Polityki Informacyjnej przy Radzie Najwyższej, która również składała się z przedstawicieli różnych środowisk¹⁸⁶. Ponadto po niemal 20 latach niepowodzeń co do utworzenia mediów publicznych Rada Najwyższa przyjęła w 2014 roku ustawę o publicznej radiofonii i telewizji¹⁸⁷, co odczytano jako istotny krok w kierunku demokratycznych przemian mediów¹⁸⁸. W prace nad wcieleniem w życie długo wyczekiwanego projektu mediów publicznych włączony był nie tylko ustawodawca, ale i społeczeństwo obywatelskie oraz przedstawiciele mediów¹⁸⁹. Państwowa Telewizja Publiczna i Radio Ukrainy (Національна суспільна телерадіокомпанія України), funkcjonująca pod nazwami *Suspilne* oraz AU:PBC, została uruchomiona w styczniu 2017 roku na bazie państwowej telewizji i radiofonii w celu realizacji misji publicznej¹⁹⁰. Słowo „supspilne” oznacza w języku ukraińskim „publiczne”. UA:PBC, czyli nadawca publiczny, opisuje się jako „największe, niezależne przedsiębiorstwo medialne [...]. Nie jesteśmy uzależnieni od oligarchów ani polityków, nie obsługujemy żadnych agencji rządowych, struktur politycznych czy biznesowych. Pracujemy według najwyższych standardów dziennikarskich. Należymy do ukraińskiego społeczeństwa i tylko przed nim

¹⁸⁵ Reanimation Package of Reforms, <https://cedem.org.ua/en/direction-civil-society/rpr/> (dostęp: 14.12.2020).

¹⁸⁶ Reanimation Package of Reforms, Media Reform: Achievements of Revolution of Dignity and Challenges for New Government, <https://rpr.org.ua/en/news/media-reform-achievements-of-revolution-of-dignity-and-challenges-for-new-government/> (dostęp: 14.12.2020).

¹⁸⁷ Закон України. Про Суспільне телебачення і радіомовлення України. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 27, ст.904, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1227-18#Text> (dostęp: 14.12.2020).

¹⁸⁸ Reanimation Package of Reforms, Media Reform: Achievements of Revolution of Dignity and Challenges for New Government, <https://rpr.org.ua/en/news/media-reform-achievements-of-revolution-of-dignity-and-challenges-for-new-government/> (dostęp: 14.12.2020).

¹⁸⁹ Razom, Media in Ukraine, <https://razomforukraine.org/projects/policyreport/media-in-ukraine/> (dostęp: 14.12.2020).

¹⁹⁰ Media Landscapes. Ukraine: Overview, <https://medialandscapes.org/country/ukraine> (dostęp: 14.12.2020).

odpowiadamy”¹⁹¹. Aktualnie UA:PBC obejmuje dwa ogólnokrajowe kanały telewizyjne, szereg stacji regionalnych oraz cztery programy radia, w tym międzynarodowy nadawany przez internet¹⁹².

Zachodząca reforma mediów państwowych, sięgających swoimi korzeniami ZSRR, jest odbierana przez oligarchów i część elit politycznych jako zagrożenie dla ich interesów¹⁹³. Opór w stosunku do demokratyzacji mediów tłumaczyć można faktem przedstawionego wcześniej traktowania środków masowego przekazu przez polityków i oligarchów jako narzędzia władzy oraz wpływu. Utworzenie nadawcy publicznego należy zatem traktować jako dobry krok w kierunku zwiększenia niezależności ukraińskich mediów, choć nie jest to oczywiście ostateczne rozwiązanie problemów. Oceniając szanse powodzenia ustanowienia mediów publicznych na Ukrainie, Olexiy Khabyuk (2010, s. 122-123) jeszcze przed wydarzeniami Rewolucji Godności krytycznie odnosił się do warunków politycznych i ekonomicznych, które musiałyby zostać spełnione, aby media publiczne były konkurencyjne względem innych nadawców, a także do polaryzacji społecznej i braków w kulturze dyskursu publicznego. Praktyka funkcjonowania mediów publicznych w ostatnich kilku latach uwidoczniła systemowe problemy, takie jak niedofinansowanie, konieczność przekonania Ukraińców o swojej wiarygodności oraz niezależności, a także rywalizowania o oglądalność z innymi stacjami¹⁹⁴. Choć rozwój UA:PBC wspierany jest przez zachodnich donatorów, to przekształcenie upolitycznionej, państwowej telewizji i radiofonii w nowoczesne, działające w zgodzie z demokratycznymi standardami media publiczne w dalszym ciągu stanowi ogromne wyzwanie nie tylko w obszarze finansowania, lecz przede wszystkim profesjonalizmu dziennikarskiego.

Jak dotąd brakuje kompleksowych badań na temat wpływu ustanowienia mediów publicznych na Ukrainie na system medialny. Istniejące badania wskazują na to, że choć media publiczne uznaje się za istotną instytucję społeczno-polityczną we współczesnych demokracjach europejskich, to są one narażone na działanie sił politycznych i ekonomicznych (Jakubowicz, 2007, s. 13). Takie wnioski rodzą zasadne obawy o dalsze losy UA:PBC, szczególnie, jeśli przyrzeć się bliżej zmianom w obrębie mediów publicznych w sąsiedniej Polsce, czyli w państwie o zbliżonym tle historyczno-kulturowym, lecz w którym demokracja rozwinęła się lepiej niż na Ukrainie, wliczając w to zakres wolności prasy. Oprócz omówionych wcześniej trudności z odpolitycznieniem mediów publicznych od początku ich funkcjonowania w Polsce, kłopoty z zależnością

¹⁹¹ Суспільне, <https://corp.suspilne.media/about> (dostęp: 14.12.2020).

¹⁹² Про нас, <https://corp.suspilne.media> (dostęp: 14.12.2020).

¹⁹³ Ukraine is on the brink of media freedom, but oligarchs are set to put a stop to it, <https://www.independent.co.uk/voices/ukraine-press-state-broadcaster-television-politicians-oligarchs-a7452586.html>. (dostęp: 14.12.2020).

¹⁹⁴ Situation with Public Broadcasting: RPR position, <https://rpr.org.ua/en/news/situation-with-public-broadcasting-rpr-position/> (dostęp: 14.12.2020). EBU urges Ukrainian government to protect funding for UA:PBC, <https://www.ebu.ch/news/2020/03/ebu-urges-ukrainian-government-to-protect-funding-for-uapbc> (dostęp: 14.12.2020).

Telewizji Polskiej (TVP) i Polskiego Radia (PR) od elit rządzących nasiliły się po 2015 roku. Od tego momentu na podstawie wskaźników V-Dem można obserwować erozję wolności mediów w Polsce w trakcie ostatnich kilku lat rządów Prawa i Sprawiedliwości. Badacze wiążą ten stan rzeczy z zachodzącym procesem cofania się demokracji oraz wynikającym z tego przejmowaniem kontroli przez rządzących nad licznymi instytucjami publicznymi, w tym nad mediami publicznymi (Fomina i Kucharczyk, 2016, s. 63; Przybylski, 2019, s. 60; Stanley, 2020, s. 5).

W przeciągu kilku ostatnich kilku lat polskie media publiczne przeszły szereg uwarunkowanych ideologicznie zmian natury prawnej, organizacyjnej oraz programowej (Uhma, 2019, s. 68-69). Pod koniec 2015 roku przyjęta została nowelizacja ustawy o radiofonii i telewizji z 1992 roku, określana jako „mała ustawa medialna”, na podstawie której możliwe było wygaszenie mandatów dotychczasowych członków zarządów oraz powołanie nowych składów z pominięciem procedur konkursowych realizowanych przez KRRiT (Chapman, 2017, s. 9). Nowelizacja przyznała władzy wykonawczej uprawnienia do obsadzania kierowniczych stanowisk w mediach publicznych, stanowiąc tym samym zagrożenie dla konstytucyjnych gwarancji wolności słowa oraz pluralizmu mediów (Miżejewski, 2019, s. 286). Rewolucja kadrowa rozpoczęła się w styczniu 2016 roku. Stanowisko prezesa TVP objął Jacek Kurski, wymieniono dyrektorów poszczególnych anten, Telewizyjnej Agencji Informacyjnej (TAI), doszło do masowych zwolnień oraz rezygnacji wśród kadry TVP i PR (Golińska-Konecko, 2019, s. 77; Konkur, 2017, s. 211-212). Następnie Sejm przyjął ustawę z dnia 22 czerwca o Radzie Mediów Narodowych, która określiła zadania, kompetencje oraz organizację RMN¹⁹⁵. Utworzony został organ odpowiedzialny za powoływanie zarządów i rad nadzorczych TVP, RP i Polskiej Agencji Prasowej, którego członków powołują Sejm i prezydent RP (Miżejewski, 2019, s. 298). Mając świadomość zachodzącego procesu przejmowania instytucji państwowych przez PiS oraz ograniczania pluralizmu, w tym pluralizmu w mediach (Stanley, 2020, s. 384), należy na wprowadzone zmiany legislacyjne spojrzeć przez pryzmat wzmocnienia przez partię rządzącą wpływu politycznego na media publiczne. Zdaniem Lucyny Szot (2020, s. 172) efektem tego paralelizmu politycznego są nie tylko poważne zmiany personalne, lecz także realizacja korzystnej dla rządzących linii politycznej w mediach publicznych.

Zachodzące w Polsce w systemie medialnym zmiany oraz ograniczenia wolności mediów stały się przedmiotem szerokiej krytyki ze strony środowiska dziennikarskiego, polskiej opozycji, KRRiT, Rzecznika Praw Obywatelskich, Trybunału Konstytucyjnego, Unii Europejskiej, Rady Europy, Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, Freedom House i innych instytucji na poziomie zarówno krajowym, jak i międzynarodowym (Chapman, 2017, s. 1-19; Komisja Europejska, 2020, s. 13-15; Miżejewski, 2019, s. 385-297). Można uznać, że konstytucyjne gwarancje wolności prasy w pełni nie znajdują odzwierciedlenia

¹⁹⁵ USTAWA z dnia 22 czerwca 2016 r. o Radzie Mediów Narodowych. Dz.U. 2016 poz. 929, <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20160000929/T/D20160929L.pdf> (dostęp: 14.12.2020).

w rzeczywistości, a obecny kształt mediów publicznych skazuje je na upolitycznienie oraz trudne balansowanie między rentownością a realizacją misji (Szot, 2020, s. 157). Silne naciski polityczne i konkurencja na rynku medialnym sprawiają, że polski nadawca publiczny aktualnie jest przedsiębiorstwem medialnym, które pozbawione jest gwarancji niezależności (Mnich, 2017, s. 318). Odgórne próby ograniczania pluralizmu za pomocą zróżnicowanych narzędzi przez PiS są wyrazem sprowadzania przez decydentów roli mediów do propagandy politycznej (Uhma, 2019, s. 71). Problem polityzacji mediów, nie jest oczywiście domeną wyłącznie polską. Brak pełnego respektowania wolności mediów w państwach Europy Środkowo-Wschodniej Péter Bajomi-Lázár (2015, s. 4-20) tłumaczył kolonizacją mediów przez partie polityczne jeszcze przed powrotem PiS do władzy w 2015 roku. Jednakże tak daleka ingerencja w niezależność prasy w regionie EŚW miała miejsce jedynie w Polsce na Węgrzech, co zostało przez Zsolt Enyedi (2020, s. 373) zakwalifikowane to repertuaru „prawicowych, autorytarnych innowacji” w ramach procesu cofania się demokracji. Postępujące upolitycznienie mediów publicznych w Polsce zdaje się potwierdzać tezę Karola Jakubowicza (2007, s. 227), którą badacz postawił niedługo po wejściu Polski do UE: żadne zabezpieczenia prawne czy instytucjonalne nie zapobiegą opanowaniu mediów przez polityków w realiach partiokracji. Media, szczególnie publiczne, odbijają, a nawet uwypuklają niedoskonałości systemu społeczno-politycznego. Dzieje się tak zarówno w Polsce, jak i na Ukrainie, dlatego umiejscowienie i obserwowanie przemian mediów w szerszym kontekście rozwoju demokracji lub autorytaryzmu jest tak ważne.

Potwierdzenie obaw o pogłębianie się antydemokratycznych przemian w obrębie mediów są przywołane wcześniej wskaźniki Varieties of Democracy (V-Dem), z których wynika, że regres dotyczy wszystkich aspektów wolności i pluralizmu mediów w Polsce. Zmiany legislacyjne, przejęcie mediów publicznych, oczerniające kampanie wobec mediów prezentujących krytyczne względem partii rządzącej informacje i komentarze, próby ograniczania dziennikarzom dostępu do Sejmu, a także pogorszenie się jakości debaty publicznej i spadek zaufania do mediów (Chapman, 2017, s. 1-19; Tworzecki, 2019, s. 681) zbliżają polski system medialny do warunków, które panują w państwach dopiero przechodzących przez proces transformacji systemowej lub w państwach niedemokratycznych. Z pewnością nie są to dobre wiadomości dla Ukrainy jako państwa, które w ramach polskiej pomocy rozwojowej otrzymuje wsparcie, mające za cel między innymi budowę niezależnych mediów, o czym mowa będzie w rozdziałach empirycznych. Z drugiej strony charakterystyczna dla regionu EŚW polityzacja mediów oraz organów regulacyjnych oraz innych instytucji życia publicznego w pewnym stopniu zbliżają do siebie Polskę i Ukrainę.

Podobieństwa w wyzwaniach dotyczących wolności mediów w obu państwach polegają nie tylko na naciskach na media ogólnokrajowe, lecz również na problemach z niezależnością publicznych oraz prywatnych mediów lokalnych. Wiąże się to blisko z zagadnieniem własności mediów. W Polsce ilościowemu rozwojowi lokalnej prasy, radia

czy telewizji towarzyszył proces z jednej strony ich upolitycznienia, upartyjnienia, a z drugiej przeobrażeń w obrębie zmian własności, uzależnienia od kapitału rodzimego oraz zagranicznego i nasilającej się konkurencji na rynku (Kowalczyk, 2011, s. 171). Względem ekonomicznym, czyli uzyskanie stabilności finansowej przez media przy jednoczesnym zachowaniu standardów, stanowią spore wyzwanie dla niezależności mediów lokalnych. Chodzi przede wszystkim o zależność od reklamodawców. Z jednej strony reklamy i płatne ogłoszenia to jeden z filarów finansowych komercyjnych mediów lokalnych, z drugiej strony, na co zwraca uwagę Ryszard Kowalczyk (2011, s. 171), zagrożenia dla wolności prasy wynikają z lokowania przez władze w lokalnej prasie, radiu, telewizji i portalach internetowych środków publicznych, zakłócających konkurencję na rynku. Do wyzwań ekonomicznych zalicza się również proces koncentracji własnościowej mediów lokalnych, który obserwować można wyraźnie na polskim rynku radiowym i prasowym (Jurczyk, 2015, s. 134-137; Mielczarek, 2007, s. 365-367). Co istotne, obecność kapitału zagranicznego stała się powodem rozpoczęcia przez PiS prac nad ustawą o dekoncentracji (repolonizacji), mającej zapobiegać skupianiu nadmiernej liczby środków masowego przekazu w rękach „obcego kapitału” (Miżejewski, 2019, s. 299). Plany te zrealizowane zostały w grudniu 2020 roku, kiedy koncern PKN Orlen, którego właścicielem jest Skarb Państwa¹⁹⁶, przejął Polska Press, czyli jedną z największych grup medialnych w kraju, działającą na rynku lokalnym prasy drukowanej i w internecie¹⁹⁷. Z perspektywy wolności mediów transakcja została przyjęta z dużymi obawami, a scenariusz wzrostu wpływu państwa na media lokalne porównywano do scenariusza węgierskiego¹⁹⁸.

Polska w kwestii problemów w obrębie własności mediów lokalnych i nacisków politycznych nie jest wyjątkiem. O zjawisku koncentracji mediów na Ukrainie szerzej analizowała Natalya Ryabinska (Ryabinska, 2011, s. 11-12; 2017, s. 112-119), wiążąc je z oligarchiczną naturą własności mediów, co z wiadomych względów stanowi zagrożenie dla wolności mediów. Podobnie jak w Polsce, ukraiński system medialny przenika się z systemem politycznym, a z drugiej strony ulega postępującej komercjalizacji i presji ekonomicznej. Także na Ukrainie widać to wyraźnie na przykładzie funkcjonowania mediów lokalnych, które uzależnione są od interesów ich właścicieli powiązanych przeważnie ze światem polityki (Havrylyuk, 2016, s. 123-134). Funkcjonują wprawdzie przepisy antymonopolowe (Czyżniewska, 2015, s. 38), które w praktyce nie stanowią większych przeszkód dla medialnych imperiów oligarchicznych. Zagraniczne inwestycje na ukraińskim rynku medialnym nie były tak upowszechnione jak w Polsce, na Węgrzech

¹⁹⁶ Orlen. Najnowsze informacje, <https://finanse.wp.pl/orlen-6165017008720001c> (dostęp: 20.12.2020).

¹⁹⁷ Polska Presse. O firmie, <https://polskapress.pl/pl/o-polskapress/o-firmie> (dostęp: 20.12.2020).

¹⁹⁸ IPI: zakup Polska Press przez Orlen to katastrofa dla wolności mediów, https://www.press.pl/tresc/64215,ipi_zakup-polska-press-przez-orken-to-katastrofa-dla-wolnosci-mediow (dostęp: 20.12.2020); Państwowa spółka kupuje media. Na Węgrzech mają to już za sobą, <https://magazyn.wp.pl/ksiazki/arttykul/panstwowa-spolka-kupuje-media-na-wegrzech-maja-to-juz-za-soba> (dostęp: 20.12.2020); Poland tightens grip on independent media with oil firm's Polska Press takeover, <https://www.dw.com/en/poland-tightens-grip-on-independent-media-with-oil-firms-polska-press-takeover/a-55889026> (dostęp: 20.12.2020).

czy w państwach bałtyckich, w związku z czym udział kapitału zachodniego uznano w literaturze za deficytowy, za to ogromny wpływ na rozwój mediów na Ukrainie wywarły inwestycje rosyjskie (Ryabinska, 2017, s. 101-112).

Z kolei funkcjonujące w regionach mniejsze gazety codzienne, periodyki, stacje radiowe i telewizyjne walczą o finansowe przetrwanie. Niedokończona prywatyzacja mediów państwowych ponadto doprowadziła do nierównej konkurencji na rynku lokalnym nie tylko w kwestiach cen i reklam, ale także zainteresowania ze strony dziennikarzy, wśród których popularne jest przekonanie o opłacalności pracy w mediach należących do państwa (Ryabinska, 2011, s. 6). Warto podkreślić, że na poziomie lokalnym istnieją niezależne media, ale ich odbiorcy stanowią w skali całego państwa niewielką grupę, a ich modele biznesowe pozostawiają wiele do życzenia¹⁹⁹. Ze względu na rolę mediów lokalnych we wspieraniu miejscowych społeczności i kontrolowaniu władz, badacze uznają ich rozwój na Ukrainie (i nie tylko) za bardzo ważny pod kątem partycypacji politycznej i demokratycznych procesów (Dovbysh i Lehtisaari, 2020, s. 335). Nie powinien zatem budzić większego zaskoczenia fakt, że w ramach dotychczasowego wsparcia dla ukraińskich mediów zachodni donatorzy w dużej mierze koncentrowali się na mediach lokalnych (Tsutsura i in., 2011, s. 31-41). Brakuje jednak opracowań na temat skuteczności tego typu działań.

Należy jednak zaznaczyć, że media lokalne często postrzegane są jako nadzieja w kwestii niezależności ukraińskich mediów, szczególnie jeśli chodzi o nowe, obywatelskie inicjatywy oraz startupy, które rozwijają się w trudnym otoczeniu²⁰⁰. Na Ukrainie – jak i w innych państwach – wzrosła rola mediów internetowych i media społecznościowych, co stało się przedmiotem wielu badań naukowych. Rolę oddolnie tworzonych mediów, których powstawanie możliwe było dzięki postępowi technologicznego, dostrzegano już w okresie Pomarańczowej Rewolucji na przykładzie powstałej w 2000 roku internetowej gazety Ukraińskiej Prawdy (Jakubowicz i Sükösd, 2008, s. 88, 94). Z kolei wydarzenia Euromajdanu unaocznily, jak ogromne znaczenie w informowaniu oraz mobilizowaniu społeczeństwa mają media społecznościowe, czemu również badacze poświęcili wiele uwagi (Bohdanova, 2014, s. 133-142; Onuch, 2015a, s. 170-184, 2015b, s. 217-235). Za pośrednictwem Facebooka oraz innych sieci społecznościowych narodził się masowy ruch protestu, a ponadto wirtualny charakter mediów społecznościowych umożliwił wielu Ukraińcom przekraczanie granic społeczno-ekonomicznych, regionalnych, a nawet językowych w celu utrwalania „nowej” zbiorowej tożsamości obywatelskiej (Onuch, 2015a, s. 170). To wykorzystanie mediów społecznościowych w trakcie Rewolucji Godności miało według Sophie Falsini (2018, s. 51-56) dać impuls do narodzin tzw. „społeczeństwa obywatelskiego 2.0” – aktywnego, choć w dalszym ciągu operującego w post-sowieckim kontekście.

¹⁹⁹ Ukraine. Overview, <https://medialandscapes.org/country/ukraine> (dostęp: 20.12.2020).

²⁰⁰ Key trends, players and challenges. Ukrainian regional media guide 2020, <https://internews.ua/en/project/media-guide-2020> (dostęp: 01.01.2021).

Upowszechnienie się internetu i funkcjonujących w nim internetowych wersji gazet, telewizji, stacji radiowych, portali spoza tradycyjnych mediów, blogów oraz społecznościowych oznacza szerokie przemiany w obrębie systemów medialnych nie tylko na Ukrainie. Ewoluuja nie tylko źródła informacji, ale także sposoby korzystania z mediów przez użytkowników, specyfika zawodu dziennikarskiego, wyzwania dotyczące standardów dziennikarskich oraz edukacji medialnej. Ukraina stanowi wymowny przykład jasnych i ciemnych stron spopularyzowania internetu i pojawienia się nowych typów mediów. W literaturze z jednej strony wskazuje się na proobywatelski, demokratyzacyjny i sprzyjający wolności słowa aspekt nowych mediów (Diamond, 2012, s. 4-17; Howard i Hussain, 2011, s. 35-48), a z drugiej strony na zagrożenia związane z bankami informacyjnymi, dezinformacją, inwigilacją (Lynch, Freelon i Aday, 2016, s. 3; Mejias i Vokuev, 2017, s. 1-16; Pearce i Kendzior, 2012, s. 283-298; Soldatov i Borogan, 2015, s. 311-316).

Te pozytywne i negatywne zjawiska związane z mediami internetowymi jak w soczewce ukazuje tocząca się od 2014 roku na wschodzie Ukrainy wojna z Rosją. Działania wojenne i wojna informacyjna to wielkie wyzwanie dla państwa ukraińskiego, w tym dla mediów oraz dziennikarstwa, których oblicze konflikt niewątpliwie zmienił. Po pierwsze, niespotykany w najnowszej historii Ukrainy poziom przemocy dotknął nie tylko żołnierzy, lecz również dziennikarzy. W 2014 roku siedmiu dziennikarzy zginęło, dwudziestu pięciu aresztowani, siedemdziesięciu dziewięciu zatrzymano lub porwano, a prawie trzystu zaatakowano (Dyczok, 2016, s. 97). W kolejnych latach odnotowano nowe przypadki śmierci, aresztowań, pobić oraz zaginięć dziennikarzy²⁰¹. Kontrolowane przez separatystów terytoria pozostają strefami no-go, do których dziennikarze ani zagraniczni obserwatorzy nie mają dostępu²⁰². W związku z tym występują trudności z pozyskaniem wiarygodnych informacji z Krymu, Donieckiej Republiki Ludowej (DRL) i Ługańskiej Republiki Ludowej (ŁRL). Na obszarach pod kontrolą separatystów media nie mogą swobodnie funkcjonować – media lokalne podlegają surowym ograniczeniom, służą do zdobywania przewagi na froncie informacyjnym (Kuznetsova, 2020, s. 1). Pod kontrolą władz quasi-państw DRL i ŁRL znajdują się prasa, radio, telewizja i media internetowe, dominują antyukraińska narracja, a dziennikarzom grożą kary m.in. za szpiegostwo²⁰³.

Ograniczenia wolności słowa nie dotyczą wyłącznie terytoriów poza jurysdykcją Ukrainy. Sergiy Tomilenko (2017, s. 12), prezes Narodowego Związku Dziennikarzy Ukraińskich, podkreśla zagrożenia dla wolności mediów i dziennikarzy także ze strony państwa ukraińskiego, które stosuje kontrowersyjną praktykę karania z artykułu 111-tego Kodeksu Karnego za zdradę państwową. Według Reporterów bez Granic ofiarami wojny

²⁰¹ Ukraine, <https://cpj.org/europe/ukraine/> (dostęp: 01.01.2021); Ukraine: Investigate Journalist's Killing. Vadym Komarov Died from Injuries in May Attack, <https://www.hrw.org/news/2019/06/25/ukraine-investigate-journalists-killing> (dostęp: 01.01.2020).

²⁰² Ukraine, <https://rsf.org/en/ukraine> (dostęp: 01.01.2020).

²⁰³ Freedom i the World 2020. Eastern Donbas, <https://freedomhouse.org/country/eastern-donbas/freedom-world/2020> (dostęp: 01.01.2021).

informacyjnej są dziennikarze i blogerzy nie tylko po stronie ukraińskiej, lecz również pracujący dla rosyjskich mediów²⁰⁴. Zawieszenie stosowania tzw. „separatystycznych” artykułów KK w odniesieniu do reprezentantów mediów i użytkowników internetu oraz inwigilowania dziennikarzy przez SBU znalazły się wśród rekomendacji dotyczących zwiększania wolności słowa (Human Rights Platform Uspishna Varta, 2018, s. 1). Między 2017 a 2018 rokiem ukraiński rząd zablokował ponad 200 witryn internetowych, a rosnąca liczba wniosków ustawodawczych zawierała szerokie przepisy dotyczące zawieszania stron internetowych ze względów bezpieczeństwa narodowego, często bez konieczności nakazu sądowego²⁰⁵. Głośnym echem odbiło się zablokowanie przez rząd ukraiński w 2017 roku rosyjskich mediów społecznościowych V Kontakte i Odnoklasniki, co służyć miało zwiększeniu kontroli nad przestrzenią informacyjną (Dobysch, 2019, s. 51).

Warto podkreślić, że działania te są podejmowane w kontekście szeroko zakrojonej dezinformacji pochodzącej z Rosji. Po Rewolucji Godności i aneksji Krymu Ukraina znalazła się na pierwszym froncie rosyjskich kampanii dezinformacyjnych (Zhdanova i Orlova, 2017, s. 2). Znane z przeszłości metody radzieckiej dezinformacji i propagandy stosowane są w nowych warunkach mediów społecznościowych i mediów internetowych (Darczewska, 2014, s. 34; NATO, 2016, s. 20-21). Związane z konfliktem ukraińsko-rosyjskim treści o charakterze propagandowym lub dezinformacyjnym stanowią ogromne wyzwanie nie tylko dla dziennikarzy, lecz również dla obywateli. Ukraina jest przykładem z jednej strony tego, jak społeczeństwo obywatelskie może skutecznie dzięki nowym mediom reagować na fałszywy lub zmanipulowany przekaz (Zhdanova i Orlova, 2017, s. 16-18), a z drugiej strony tego, jak łatwo obywatele jako użytkownicy internetu, zwłaszcza sieci społecznościowych tworzą lub upowszechniają nieobiektywne treści (Mejias i Vokuev, 2017, s. 13). Z perspektywy Polski dezinformacja pochodząca z Rosji również stanowi ważny problem, ponieważ tego typu przekazy można obserwować w polskich mediach online, a wiele treści nastawionych jest ponadto na generowanie konfliktu z sąsiedzką Ukrainą (Centre for International Relations, 2016, s. 1-9). W raporcie Unii Europejskiej (Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, 2019, s. 16) na temat dezinformacji i propagandy w państwach EU podkreśla się, że o ile przestrzenie informacyjne demokracji liberalnych są otwarte dla każdego, to ich odpowiedniki w państwach takich jak Rosja są ściśle kontrolowane. Rodzi to pytania o odpowiednie rozwiązania prawne w zakresie przeciwdziałania takim zagrożeniom dla demokracji i rządów prawa, które jednocześnie nie stoją w sprzeczności z demokratycznymi fundamentami, do których zalicza się wolność słowa, z której korzystają media i obywatele. Ukraina jako państwo bezpośrednio dotknięte konfliktem z Rosją jest wyraźnym celem tego typu działań, będących dużym zagrożeniem dla

²⁰⁴ Two more victims of information war in Ukraine, <https://rsf.org/en/news/two-more-victims-information-war-ukraine> (dostęp: 01.01.2021).

²⁰⁵ Key Developments, June 1, 2017 - May 31, 2018, <https://freedomhouse.org/country/ukraine/freedom-net/2018> (dostęp: 01.01.2021).

bezpieczeństwa narodowego. Z tego powodu Ukraina znajduje się w niezwykle trudnej sytuacji problemów z częściowym ograniczaniem wolności mediów, szczególnie tych, które kategoryzowane są jako wrogie.

Ostatnim wyzwaniem i zarazem istotną różnicą między sytuacją mediów w Polsce i na Ukrainie są przemiany w obrębie kultury dziennikarskiej na przestrzeni ostatnich kilku lat. Wojna w Donbasie odcisnęła się nie tylko na intensyfikacji takich wyzwań, jak bezpieczeństwo dziennikarzy, dezinformacja i propaganda czy wolność internetu, lecz także na pojmowaniu zawodu dziennikarza. Badania ukazują, że jednym z rezultatów Rewolucji Godności oraz późniejszego konfliktu z Rosją był wzrost aktywistycznych postaw wśród dziennikarzy oraz dziennikarstwa obywatelskiego jako oddolnej formy aktywności obywateli, niebędących profesjonalnymi dziennikarzami (Budivska i Orlova, 2017, s. 146-153; Płaneta, 2015, s. 29-36). Skutkiem kontekstu politycznego, w jakim znalazła się Ukraina po 2014 roku, uległa zmiana percepcji zawodu wśród dziennikarzy. Aktywizm dziennikarzy zapoczątkowany w trakcie Euromajdanu wzmocnił się wraz z rozwojem konfliktu, czego efektem jest zacieranie się profesjonalizmu dziennikarskiego (Budivska i Orlova, 2017, s. 152). Z najnowszych studiów opartych na wywiadach z ukraińskimi dziennikarzami wynika, że jako grupa zawodowa są świadomi dylematów etycznych, które wiążą się z relacjonowaniem konfliktu, lecz zachowanie bezstronności w takiej sytuacji jest praktycznie niemożliwe (Nygren i in., 2018, s. 1068). Pojawia się także krytyka tzn. „patriotycznego dziennikarstwa”, które trudno wyraźnie oddzielić od zjawiska propagandy (Budivska i Orlova, 2017, s. 149; Nygren i in., 2018, s. 1068). Praca w warunkach konfliktu może prowadzić do stosowania przez autocenzury przez dziennikarzy w przypadku przykładowo informacji, które mogłyby zostać wykorzystane przez przeciwnika (Nygren in., 2018, s. 1069). Stronniczość mediów w trakcie wojny jest jednym z najtrudniejszych wyzwań, przed którym stoi ukraińskie dziennikarstwo.

Zasadniczą różnicą między sytuacją polskich i ukraińskich dziennikarzy jest więc fakt nieznaidowania się przez Polskę w stanie wojny. Polskie dziennikarstwo nie miało w ostatnich latach tak silnych bodźców do przemian w obrębie kultury dziennikarskiej, jak na Ukrainie, choć nie oznacza to, że nic w tym obszarze się nie dzieje. Z badań nad polskim systemem medialnym płyną wnioski o deprofesjonalizacji dziennikarstwa. Choć z perspektywy prawnej polskie rozwiązania nie odbiegają nadto od zachodnich standardów, to zawód dziennikarski dotknięty jest globalnym problemem deprofesjonalizacji i obniżenia standardów pod wpływem komercjalizacji mediów oraz ich upolitycznienia (Dobek-Ostrowska, 2011, s. 62-63). Analizując kilka dekad rozważań o stanie i charakterystyce polskiego dziennikarstwa, Agnieszka Stępińska (2017, s. 32-47) podkreśla zachodzące zmiany w obrębie ról dziennikarskich, które polegają między innymi na częściowym spadku znaczenia tradycyjnego dziennikarstwa, koncentrującego się na funkcjach edukacyjnych i kontrolnych, na rzecz nowych form dziennikarstwa jako dostarczyciela treści. Równocześnie wśród polskich dziennikarzy panuje przekonanie, że nie należy łączyć dziennikarstwa z działalnością polityczną (Barczyszyn-Madziarz, 2019,

s. 159), choć tło historyczne rozwoju mediów w Polsce jest mocno osadzone w kontekście wzajemnych powiązań polityki i mediów (Nygren i in., 2018, s. 1062). Polityzacja jest to elementem, którzy zbliża do siebie polskie i ukraińskie media. Na ten moment brakuje opracowań, które poświęcone byłyby wpływowi na kulturę dziennikarską procesu cofania się demokracji w Polsce i związanych z tym ograniczeń wolności mediów.

Na koniec warto dodać, że również w Polsce dzięki internetowi rozwinęło się dziennikarstwo obywatelskie, a z mediów społecznościowych obywatele korzystali także w celach organizacji protestów (Korolczuk, 2016, s. 91-113). Jednak mimo pewnych podobieństw, wynikających zarówno z trendów globalnych (deprofesjonalizacja, rozwój nowych mediów), jak i regionalnych (niesłabnąca presja polityczna i ekonomiczna), Polska nie doświadczyła aż tak silnego impulsu do dyskusji nad standardami dziennikarskimi, etyką, autonomią czy służbą publiczną, jak ma to obecnie miejsce na Ukrainie z powodu konfliktu z Rosją. Biorąc pod uwagę przedstawione na łamach tego podrozdziału argumenty, można uznać, że systemy medialne w Polsce i na Ukrainie mają kilka punktów wspólnych, jednak wiele je również różni. Ostatnie kilka lat przyniosło obu państwom z jednej strony odmienne doświadczenia w zakresie rozwoju kultury dziennikarskiej, a z drugiej strony zbliżenie się do siebie pod kątem zakresu wolności mediów. To ostatnie wynika z faktu cofania się demokracji w Polsce, czyli procesu, który godzi w niezależność mediów, a z drugiej strony widocznych wysiłków społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie, które uznaje się za główny motor napędowy demokratyzacji ukraińskich mediów.

ROZDZIAŁ 3. WSPÓŁPRACA ROZWOJOWA NA RZECZ DEMOKRACJI I MEDIÓW

3.1. Ustalenia definicyjne

Obecnie to głównie konflikty zbrojne i społeczno-ekonomiczne nierówności skłaniają poszczególne państwa do udzielania pomocy, która przyjmuje bardzo zróżnicowane formy. Wielu autorów uważa, że problem utrzymujących się nierówności ekonomicznych i społecznych pomiędzy państwami rozwiniętymi i mniej rozwiniętymi stanowi jedno z największych wyzwań współczesnego świata (Atkinson, 2015; Kołodko, 2013; Milanovic, 2016; Piketty, 2015). Jedną z możliwych odpowiedzi na wspomniane wyzwania może być pomoc rozwojowa, czyli pochodzące z zewnątrz wsparcie adresowane do państw rozwijających się (Stokke, 2009). Szeroko pojęte działania pomocowe są „formą redystrybucji dochodu w skali świata” o charakterze pozarynkowym, co oznacza, że zaangażowane podmioty nie kierują się chęcią zysku (Kopiński, 2011, s. 8). Pomoc demokratyzacyjna, którą w ramach współpracy rozwojowej jedne państwa przekazują innym, aby upowszechniać demokratyczne wartości i normy (Carothers, 1999, s. 6), wliczając w to wolność słowa i niezależność mediów, stanowi element globalnego systemu pomocy. Warto uporządkować terminologię przydatną podczas dyskusji na temat współpracy rozwojowej i różnych jej wymiarów.

Koniec II wojny światowej zapoczątkował okres intensywnego współdziałania między państwami rozwiniętymi a rozwijającymi się w celu zwiększania poziomu dobrobytu na świecie, kiedy to powstawać zaczęły podwaliny globalnego systemu pomocowego, czyli organizacje takie jak np. Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju²⁰⁶, Organizacja Narodów Zjednoczonych do Spraw Pomocy i Odbudowy (UNRRA)²⁰⁷, Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP)²⁰⁸ czy Komitet Pomocy Rozwojowej (DAC), działający przy Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)²⁰⁹. Układ wzajemnych zależności, w którym funkcjonują donatorzy pomocy rozwojowej oraz państwa rozwijające się jako odbiorcy tego wsparcia, określane

²⁰⁶ Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju (ang. *The International Bank for Reconstruction and Development*, IBRD) jest jedną z pięciu wyspecjalizowanych agencji Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), działających w ramach Banku Światowego (ang. *World Bank*) od 1944 roku. Zob.: <http://www.worldbank.org/en/who-we-are/ibrd> (dostęp: 20.02.2018).

²⁰⁷ Administracja Narodów Zjednoczonych do Spraw Pomocy i Odbudowy (ang. *United Nations Relief and Rehabilitation Administration*, UNRRA) była międzynarodową organizacją utworzoną w 1943 roku w celu powojennej odbudowy Europy i Azji. Zob. United Nations (2015).

²⁰⁸ Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (United Nations Development Programme, UNDP) jako wyspecjalizowana agenda ONZ powstała w 1966 w celu wspierania rozwoju na świecie i walki z ubóstwem. Zob.: <http://50.undp.org/en/> (dostęp: 20.02.2018).

²⁰⁹ Komitet Pomocy Rozwojowej (ang. *Development Assistance Committee*, DAC) działa przy skupiającej najbardziej rozwinięte państwa na świecie Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (ang. *Organisation for Economic Co-Operation and Development*, OECD). Komitet został założony w 1960 roku pod nazwą *Development Assistance Group* (DAG), rok później uzyskał współczesną nazwę. Zob.: <http://www.oecd.org/development/developmentassistancecommitteedac.htm> (dostęp: 20.02.2018).

jest w literaturze mianem „międzynarodowego systemu pomocy rozwojowej” (Rogerson, Hewitt i Waldenberg, 2004, s. 14; Tvedt, 2006, s. 55) lub „globalną pomocą” (Gates i Hoeffler, 2004, s. 12). System ten charakteryzuje się asymetrycznym kształtem, ponieważ główny ciężar finansowania pomocy rozwojowej spoczywa na niewielkiej grupie najbardziej rozwiniętych państw²¹⁰. Aktualnie Polska przekazuje wsparcie między innymi Ukrainie, co oznacza, że w systemie pomocy rozwojowej pełni funkcję donatora, podczas gdy Ukraina odgrywa rolę odbiorcy pomocy.

Pomoc demokratyzacyjna przeważnie postrzegana jest jako element szerszych działań rządów i innych donatorów na rzecz poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej. Wspieranie demokracji w takim rozumieniu mieści się w ramach tzw. Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (*Official Development Assistance*, ODA). ODA jest terminem, który został wprowadzony przez OECD i który pozwolił na ujęcie systemu międzynarodowego wsparcia w pewne ramy. OECD definiuje ODA jako „darowizny i pożyczki przekazywane przez instytucje rządowe lub organizacje międzynarodowe, mające na celu wsparcie rozwoju gospodarczego i dobrobytu w państwach rozwijających się”²¹¹. Podobnie misję pomocy rozwojowej postrzega ONZ, wskazując, że jej celem jest „redukcja ubóstwa, promocja zrównoważonego rozwoju, wsparcie reform demokratycznych i rządów prawa, przestrzegania praw człowieka, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, wspieranie wzrostu gospodarczego, zapobieganie konfliktom oraz promocja bezpieczeństwa globalnego” (Kopiński, 2011, s. 15). Według Grupy Zagranica, będącej związkiem stowarzyszeń zrzeszającym polskie NGO zaangażowane we współpracę rozwojową, wspieranie demokracji, pomoc humanitarną oraz edukację globalną, świadczona przez państwa lub organizacje międzynarodowe pomoc na rzecz państw mniej rozwiniętych może mieć formę finansową, materialną lub doradczą (Grupa Zagranica, 2008, s. 48), o czym mowa będzie dalej.

W literaturze dość powszechne jest wymienne stosowanie pojęć „pomoc rozwojowa” oraz „pomoc zagraniczna”²¹². Określenia te brzmią podobnie, to istnieją

²¹⁰ Do międzynarodowych instytucji, które odgrywają ważną rolę w globalnym systemie pomocy, w tym przekazują pomoc Ukrainie, zaliczyć należy Grupę Banku Światowego, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, regionalne banki rozwoju, ONZ i w jej ramach wyspecjalizowane agendy i programy, takiej jak Organizacja Narodów Zjednoczonych do Spraw Wyżywienia i Rolnictwa (FAO), Program Rozwoju Narodów Zjednoczonych (UNDP), Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Oświaty, Nauki i Kultury (UNESCO), Fundusz Narodów Zjednoczonych na Rzecz Dzieci (UNICEF), Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do Spraw Uchodźców, Światowa Organizacja Zdrowia (WHO), Fundusz Narodów Zjednoczonych do Spraw Pomocy Kobietom (UNIFEM) oraz wiele innych (Kopiński, 2011, s. 123, 155; Kugiel i Kościński, 2015, s. 25-57).

²¹¹ Pomoc rozwojowa, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Pomoc,rozwojowa,1938.html> (dostęp: 26.04.2018). W oryginalnym brzmieniu definicja ODA uwzględnia wsparcie rozwoju gospodarczego i dobrobytu (*economic development and welfare*), choć często w opracowaniach naukowych mówi się o wspieraniu rozwoju społeczno-gospodarczym. Pomysł ODA nie zyskał początkowo powszechnej akceptacji. Chętnie posługiwano się przykładowo terminem „pomoc gospodarcza”, choć z biegiem czasu upowszechniło się określenie „pomoc rozwojowa”. Inne ujęcia pomocy rozwojowej (poza DAC) omawia Przemysław Deszczyński (2011, s. 80-83).

²¹² W anglojęzycznej literaturze przedmiotu pomoc rozwojowa i pomoc zagraniczna przeważnie występują pod pojęciami *development aid* (Jakupec, 2018, s. 19-31), *official development assistance* (Hynes i Scott, 2013, s. 1-22) lub *international development assistance* (Szent-Iványi, 2020, s. 23-46), *foreign aid* (Knack,

między nimi pewne różnice. Pomoc rozwojowa odnosi się jedynie do wsparcia ze środków publicznych na rzecz rozwoju przekazywanego na ściśle określonych warunkach, podczas gdy pomoc zagraniczna jest terminem szerszym, który obejmuje zaangażowanie przykładowo donatorów innych niż państwa oraz organizacje międzynarodowej (Lancaster, 2007, s. 1-25). Jedne z najbardziej precyzyjnych rozróżnień definicyjnych w zakresie pomocy rozwojowej proponuje OECD. Pomoc zagraniczna nie ogranicza się do niekomercyjnego charakteru wsparcia, czyli pomocy na preferencyjnych warunkach, udzielanej ze środków publicznych dla państw rozwijających się, jak ma to miejsce w przypadku ODA²¹³. Część środków zagranicznych, które nie spełniają ścisłych kryteriów pomocy rozwojowej, traktowana jest przez OECD jako tzw. inne dotacje z sektora publicznego, transfery prywatne na warunkach rynkowych lub jako granty prywatne. Biorąc pod uwagę szeroki cel wsparcia w ramach ODA, czyli wzrost gospodarczy i dobrobyt, OECD na przestrzeni lat starała się dookreślić granice pomocy rozwojowej. Z tego względu wprowadzone zostały pewne ograniczenia sektorowe, czyli wykluczenia obszarów, których finansowe wspieranie przez donatorów nie jest kwalifikowane jako ODA. Restrykcje dotyczą części działań w ramach pomocy wojskowej, misji pokojowych, energii jądrowej i niektórych programów o charakterze kulturalnym²¹⁴.

Przekazywana jest przez donatorów pomoc demokratyzacyjna dla państw rozwijających się, określana również mianem wspierania demokracji (Kaca, 2011, s. 1-28; Pospieszna, 2016, s. 236-266), przeważnie mieści się w granicach pomocy rozwojowej oraz realizuje jej cele²¹⁵. Ten specyficzny rodzaj pomocy „ma na celu promowanie idei i postaw demokratycznych” (Pospieszna, 2016, s. 235). Wspieranie demokracji za pośrednictwem pomocy rozwojowej jest jednym ze środków szerszego znaczeniowo promowania demokracji (Bush, 2015, s. 6-7)²¹⁶. Jest to proces, w którym

2004, s. 251-266) lub *foreign assistance* (McIntosh, 2005, s. 419-449). Większość badaczy nie dokonuje rozróżnień między tymi dwoma terminami, mając na myśli wsparcie przekazywane państwom rozwijającym się.

²¹³ W literaturze w j. polskim spotkać można przymiotniki „komercyjne”, „pozarynkowe” lub „preferencyjne” dla angielskiego określenia *concessional* w odniesieniu do charakteru pomocy zagranicznej. Granicą preferencyjności przekazywanego wsparcia jest umowne 25% darowizny, kredytu lub innych funduszy. Zob.: Resource flows beyond ODA in DAC statistics – OECD, <http://www.oecd.org/dac/stats/beyond-oda.html> (dostęp: 28.04.2018). Aby spełnić formalne warunki klasyfikacji ODA, przepływ finansowy na rzecz państw rozwijających się musi być świadczony przez władze federalne, rządowe lub lokalnych dawców afiliowanych z władzą państwową.

²¹⁴ Najwięcej wykluczeń z definicji ODA dotyczy zagranicznego wsparcia dla działań zbrojnych. W przypadku „programów kulturalnych” jako ODA zalicza się wszelkie nakłady na rozwój kultury w państwie-odbiorcy, natomiast jednorazowe wizyty przedstawicieli państwa-donatora (np. artystów, sportowców) lub aktywności ukierunkowane na promocję donatorów w państwie partnerskim nie są traktowane jako ODA (OECD, 2010).

²¹⁵ Autorzy prac anglojęzycznych korzystają z terminów *democracy aid* (Carothers 2015; Szent-Iványi and Végh 2017), *democratic aid* (Kalyvitis and Vlachaki 2010) oraz *democracy assistance* (Pospieszna 2019) wymiennie. Na gruncie polskim najczęściej spotykanymi odpowiednikami są „pomoc demokratyzacyjna” oraz „wspieranie demokracji” (Kaca, 2011, s. 1-28; Pospieszna, 2016, s. 236-266).

²¹⁶ Oprócz pomocy demokratyzacyjnej do wywierania wpływu na inne państwa służą także inne narzędzia promowania demokracji (*democracy promotion* lub *external democracy promotion*), takie jak dyplomacja, warunkowość polityczna, presja społeczna, stosowanie strategii kija i marchewki w kwestiach

aktorzy z zewnątrz intencjonalnie podejmują działania ukierunkowane na przełamywanie autorytarnej władzy w państwie otrzymującym pomoc poprzez wsparcie krajowych aktorów, którym przyświecają te same cele i wartości (Beichelt, 2012, s. 2). Promowanie demokracji, wliczając w to pomoc demokratyzacyjną, często odbywa się także w państwach, w których rozpoczął się proces demokratyzacji, a autorytarna władza została już usunięta. Działania te można rozpatrywać jako element polityki zagranicznej, co w literaturze zostało omówione najpełniej na przykładzie Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej (Lawson i Epstein, 2017, s. 1-20; Olsen, 2000, s. 142-167; Petrova, 2015, s. 136-155; Sasse, 2013, s. 553-591; Wetzel, Orbie i Bossuyt, 2015, s. 21-34). Z istniejących opracowań wynika ponadto, że także Polska promowała demokrację na Ukrainie w ramach polityki zagranicznej (Petrova, 2014b), opierając się w dużej mierze na pomocy demokratyzacyjnej udzielanej odbiorcom w ramach współpracy rozwojowej (Kaca, 2011, s. 1-27), co zostanie omówione dalej wraz z motywami donatorów do przekazywania pomocy rozwojowej.

Jeden z najaktywniejszych podmiotów promujących demokrację, Agencja Rozwoju Międzynarodowego Stanów Zjednoczonych (USAID), uznaje wspieranie demokracji za istotny element rozwoju międzynarodowego, które to działania rozumiane są jako wsparcie techniczne lub wszelkie inne rodzaje pomocy mającej na celu wzmacnianie potencjału rządów, aktorów pozarządowych lub obywateli oraz wspieranie rozwoju demokratycznych państw i instytucji, które będą odpowiedzialne przez obywatelami (USAID, 2005, s. 4). Warto przy tym podkreślić, że nie we wszystkich przypadkach wspieranie demokracji jest formą pomocy rozwojowej. Aby wsparcie demokracji kwalifikowało się jako Oficjalna Pomoc Rozwojowa (ODA) musi ono być realizowane ze środków publicznych przez agencje rządowe, rządy centralne lub samorządy, mieć charakter przynajmniej częściowej darowizny oraz być adresowane do państw rozwijających się, znajdujących się na liście odbiorców pomocy OECD²¹⁷. Demokracja może być wspierana także poza ODA, kiedy wsparcie nie spełnia wskazanych kryteriów stawianych pomocy rozwojowej (Bush, 2015, s. 51). Choć w niektórych pracach naukowych określenie „pomoc rozwojowa” stosowane jest dość swobodnie w odniesieniu do różnych form wsparcia zagranicznego, to w niniejszej dysertacji termin ten będzie stosowany w rozumieniu proponowanym przez m.in. Carol Lancaster (2007, s. 9-10, 238), Dominika Kopińskiego (2011, s. 1-10) i OECD (2020, s. 1), czyli jako synonim Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA) udzielanej ze środków

gospodarczych, a nawet interwencja zbrojna (Bush, 2015, s. 6; Pospieszna, 2019, s. 20; Schraeder, 2003, s. 26). Większość badawczy zalicza do promowania demokracji metody siłowe, choć istnieją również opracowania, w których autorzy określają promocję demokracji mianem „pokojuowego działania” (Lavenex i Schimmelfennig, 2011, s. 888).

²¹⁷ Do 2017 roku udział procentowy darowizny musiał wynosić min. 25%, natomiast po 2017 roku jest to od 10% do 45% w zależności od charakteru beneficjentów i typu pomocy rozwojowej. Definicję ODA i jej kryteria odnaleźć można na stronie OECD. Zob.: *Official development assistance – definition and coverage*, <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm> (dostęp: 13.12.2018).

publicznych na preferencyjnych warunkach. Pomoc demokratyzacyjna będzie z kolei traktowana jako obszar tematyczny pomocy rozwojowej (Kaca, 2011, s. 26; Kalyvitis i Vlachaki, 2010, s. 189, 216; Szent-Iványi i Végh, 2017, s. 3, 16).

Pomoc rozwojowa, w tym wsparcie dla procesu demokratyzacji, udzielana jest w ramach współpracy rozwojowej. Terminem ten oznacza partnerskie współdziałanie pomiędzy państwami rozwiniętymi a rozwijającymi, międzynarodowymi organizacjami i podmiotami niepublicznymi (m.in. NGO, przedsiębiorstwami) w celu zmniejszania różnic w rozwoju oraz podnoszenia jakości życia (Bagiński, Czaplicka i Szczypiński, 2009, s. 17)²¹⁸. Podobnie pojęcie współpracy rozwojowej funkcjonuje w polskim ustawodawstwie. Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej rozumie pod tym pojęciem „ogół działań podejmowanych przez organy administracji rządowej w celu udzielania państwom rozwijającym się lub ich społeczeństwom, zgodnie z zasadą solidarności międzynarodowej: pomocy rozwojowej polegającej w szczególności na: promowaniu i wspieraniu rozwoju demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, w tym rozwoju parlamentaryzmu, zasad dobrego rządzenia i przestrzegania praw człowieka, wspieraniu ich trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego, podejmowaniu działań zmierzających do redukcji ubóstwa i poprawy stanu zdrowia ludności oraz podnoszenia poziomu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych ludności; pomocy humanitarnej udzielanej państwom rozwijającym się [...]; działania edukacyjne na rzecz podniesienia świadomości i zrozumienia problemów globalnych oraz współzależności między państwami” (Kancelaria Sejmu, 2011, s. 1-2). W polskiej współpracy rozwojowej uczestniczą jednostki sektora finansów publicznych, podmioty, które mogą prowadzić działalność pożytku publicznego, przedsiębiorcy i instytuty badawcze (Zalas-Kamińska, 2019), o czym mowa będzie szerzej w kolejnym rozdziale.

Pomoc rozwojowa często w opracowaniach naukowych i innych materiałach określana jest mianem „wsparcia” (*assistance*) w celu uniknięcia paternalistycznego wydźwięku słowa „pomoc” (Kopiński, 2011, s. 44). Z kolei „współpraca rozwojowa” podkreśla przede wszystkim partnerski charakter stosunków pomiędzy donatorami i odbiorcami pomocy w przeciwieństwie do „pomocy rozwojowej”, w której wybrzmiewa asymetria relacji pomiędzy uczestnikami systemu pomocowego²¹⁹. Na popularności zyskują także takie określenia jak „partnerzy”, będące zamiennikami dla „beneficjentów”

²¹⁸ W literaturze anglojęzycznej współpraca rozwojowa najczęściej określana jest jako *development cooperation* (Chimiak, 2016a, s. 165-198; Drefs i Thomass, 2009, s. 1-7; Szent-Iványi i Kugiel, 2020, s. 120-138).

²¹⁹ Nie wszyscy autorzy zgadzają się z negatywnym brzmieniem terminu „pomoc rozwojowa”, które miałyby wynikać z asymetrii relacji. Zdaniem Katarzyny Zalas-Kamińskiej (2019, s. 41) pojęcie „pomoc rozwojowa” nie stawia automatycznie państwa-biorcy w relacji z bardziej rozwiniętym donatorem w sytuacji bycia „gorszym” podmiotem. Choć o pejoratywnym wydźwięku mówią niektórzy przedstawiciele polskich NGO, to w praktyce pojęcie „współpracy rozwojowej” może być mylące, przykładowo w kontekście działań w zakresie edukacji globalnej (Zalas-Kamińska, 2019, s. 41). Na łamach niniejszej pracy autorka będzie się posługiwała określeniami „pomoc rozwojowa” i „współpraca rozwojowa” jako synonimami, ponieważ jedno i drugie występuje w literaturze przedmiotu oraz dokumentach kształtujących polską politykę współpracy rozwojowej, która polega na przekazywaniu ODA.

lub „odbiorców” pomocy rozwojowej (Menashy i Shields, 2017, s. 3). Upowszechnienie się terminów takich jak „współpraca rozwojowa”, „wsparcie” czy „partnerstwo” w dyskursie o rozwoju jest pokłosiem tych przemian i wskazuje na zwrotu społeczności międzynarodowej w kierunku mniej hierarchicznych, a bardziej partnerskich stosunków pomiędzy uczestnikami globalnego systemu pomocy oraz większego nacisku na zrównoważony rozwój i dostosowanie wsparcia do lokalnego kontekstu (Ziai, 2016, s. 90-97). Autorka będzie się posługiwała zamiennie wyżej wymienionymi określeniami, warto jednak zwrócić uwagę na to, że w źródłach odnaleźć można wiele różnych sposobów posługiwania się omówionymi terminami, które dotyczą pomocy rozwojowej i pomocy demokratyzacyjnej. Po części wynika to z ewolucji dyskursu o rozwoju na przestrzeni lat i słownictwa stosowanego przez różne podmioty. W dodatku nie zawsze jednym głosem mówi „społeczność międzynarodowa”, czyli donatorzy bilateralni, multilateralni, organizacje międzynarodowe, donatorzy niepubliczni i inne podmioty zaangażowane w udzielanie ODA (Kumar, 2006, s. 14). Jako kolejne należy zatem omówić to, kto uczestniczy w globalnym systemie pomocowym i promuje demokrację w państwach rozwijających się, do kogo kierowane jest wsparcie oraz jakimi motywami kierują się donatorzy.

3.2. Uczestnicy globalnego systemu pomocowego: aktorzy i ich motywacje

Uczestnikami międzynarodowego systemu współpracy na rzecz rozwoju są państwa, organizacje międzynarodowe, przykładowo ONZ i jej wyspecjalizowane agendy, instytucje regionalne, takie jak Europejski Fundusz Rozwoju, Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, OECD, Komisja Europejska, a także podmioty tzw. drugiego i trzeciego sektora oraz społeczeństwa w państwach rozwijających się (Bagiński i Szczyciński, 2009, s. 95-124). Drugim sektorem są prywatne przedsiębiorstwa, które obecnie dysponują znaczącym kapitałem i coraz częściej angażują środki we wspieranie rozwoju na świecie (Development Initiatives, 2016, s. 1-7). Natomiast trzeci sektor tworzą organizacje pozarządowe (NGO), o których mowy była szerzej w pierwszym i drugim rozdziale. Odpowiadają one za część wsparcia prywatnego przekazywanego poza Oficjalną Pomocą Rozwojową (Development Initiatives, 2016, s. 3). Niekiedy w literaturze można spotkać się z określeniem „prywatni filantropi”, które opisuje m.in. fundacje lub indywidualnych darczyńców (Kopiński, 2011, s. 123). Organizacje pozarządowe ponadto mogą realizować projekty rozwojowe finansowane ze środków publicznych w ramach ODA. Taka sytuacja ma miejsce w przypadku wdrażania przez NGO rządowych lub międzynarodowych programów pomocowych na zasadach outsourcingu (Hermano i Martín-Cruz, 2013, s. 298). Wtedy organizacje pozarządowe służą jako zewnętrzny partner wyłoniony przykładowo w rezultacie konkursów dotacyjnych ogłaszanych przez odpowiednie ministerstwa, agencje pomocowe lub organizacje międzynarodowe.

Ideą przyświecającą podejmowaniu pierwszych inicjatyw pomocowych przez państwa i organizacje międzynarodowe jako uczestników kształtującego się systemu pomocowego było udzielanie wsparcia głównie dla państw najmocniej dotkniętych działaniami zbrojnymi w trakcie II wojny światowej i wynikającymi z tego zniszczeniami. W przypadku powojennej Europy realizowany był amerykański Plan Marshalla (Kowalski, 2014, s. 10-20), przywoływany często jako wzorowy model współpracy na rzecz obudowy oraz stymulant integracji zachodnioeuropejskiej (Janiec, 2010, s. 93-152)²²⁰. Niewątpliwie sukcesem Planu Marshalla było wcielenie w życie zasady współpracy pomiędzy donatorami i beneficjentami, którzy wspólnie decydowali o kształcie i implementacji programu (Kopiński, 2011). Polska pomimo wstępnej akceptacji przystąpienia do planu nie została nim objęta ze względu na polityczną zależność od ZSRR, (Anderson, 1991, s. 473-494). Jednak już w okresie PRL Polska i wiele innych państw bloku komunistycznego angażowała się po części we wspieranie bratnich państw w drodze do socjalizmu (Kopiński, 2011, s. 144).

Na Zachodzie z kolei lata powojenne i lata 60-te były okresem instytucjonalizacji międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju i wyłaniania się grupy państw i organizacji przekazujących pomoc krajom rozwijającym się (Bagiński i Szczypiński, 2009, s. 59). W tym czasie powstawały i budowały swoją pozycję zachodnie agencje pomocowe, takie jak Agencja Rozwoju Międzynarodowego Stanów Zjednoczonych (*United States Agency for International Development, USAID*), która obecnie jest jednym z najważniejszych podmiotów tego typu na świecie, oraz wspomniane wcześniej międzynarodowe instytucje pomocowe. Wraz z upływem lat donatorzy zaczęli realizować coraz szerzej zakrojone programy pomocowe, co legło u podstaw współczesnego systemu pomocy rozwojowej. Na potrzeby niniejszej pracy warto nakreślić, kim są donatorzy pomocy rozwojowej, do których obecnie zaliczana jest także Polska, a także jakie są ich motywacje do wspierania rozwoju na świecie.

3.2.1. Donatorzy Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA)

Mianem „donatora”, „darczyńcy” lub „dawcy” (*donor*) w globalnym systemie pomocy określa się przeważnie państwo, które ze środków publicznych udziela pomocy finansowej „odbiorcom” (*recipients*), czyli państwom uboższym, rozwijającym się (Hagedoorn i Beets, 2011, s. 1-22). Warto podkreślić, że ograniczanie grona donatorów jako uczestników systemu pomocy rozwojowej wyłącznie do państw nie jest uzasadnione, ponieważ, jak powiedziano, również podmioty komercyjne lub NGO mogą przekazywać pokaźne środki na cele pomocowe. Podobne podejście widoczne jest w definicji stosowanej w cenionym na świecie projekcie badawczym AidData, w którym za donatora uznaje się „podmiot oferujący wsparcie rozwojowe państwu-odbiorcy;

²²⁰ Tzw. Plan Marshalla (ang. *European Recovery Program*), ogłoszony 5 czerwca 1947 roku, znany jest także jako Europejski Program Odbudowy Europy (Janiec, 2010) lub Plan Odbudowy Europy (Kopiński, 2011). Program został ogłoszony 5 czerwca 1947 roku.

donatorem może być niepodległe państwo, organizacja multilateralna lub jakakolwiek inny, oficjalny podmiot, które udziela wsparcia rozwojowego państwom-odbiorcom”²²¹. Obecnie głównym filarem systemu pomocy rozwojowej jest dobrowolna współpraca pomiędzy ONZ, jej wyspecjalizowanymi agencjami oraz tzw. „tradycyjnymi donatorami”, czyli członkami Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC) OECD, w którego skład obecnie wchodzi 29 wysoko rozwiniętych państw oraz instytucje Unii Europejskiej (UE)²²². Od 2013 roku do DAC należy także Polska²²³.

Zwrot międzynarodowej społeczności pomocowej w kierunku bliższej współczesności wizji wsparcia udzielanego państwom rozwijającym się nastąpił w latach 70-tych, kiedy donatorzy zaczęli koncentrować się na koncepcji zaspokajania podstawowych potrzeb człowieka i aktywnego zaangażowania różnych podmiotów w działania pomocowe. Wyrazem popularności tego podejścia było przyjęcie jej jako obowiązującej na Światowej Konferencji Zatrudnienia oraz przez Komitet OECD (Bagiński i Szczypiński, 2009, s. 64). Upowszechniło się wsparcie dla tzw. miękkich sektorów, czyli edukacji, praw człowieka, partycypacji itd., zamiast dominujących wcześniej projektów infrastrukturalnych (Kopiński, 2011, s. 89). Polska dołączyła do globalnego systemu pomocowego pod koniec lat 80-tych w charakterze odbiorcy wsparcia, kiedy donatorzy rozpoczęli wspieranie pokojowej zmiany systemu politycznego. W ostatniej dekadzie XX wieku ONZ oraz OECD jako międzynarodowe organizacje będące znaczącymi uczestnikami społeczności pomocowej przyczyniły się do względnie trwałej zmiany paradygmatu przekazywania wsparcia na rzecz rozwoju. ONZ opracowała „Program dla rozwoju”²²⁴, a OECD nową koncepcję polityki rozwojowej, która ujęta została w dokumencie „Kształtowanie XXI wieku: rola współpracy na rzecz rozwoju” (OECD, 1996, s. 1-24). Szczególnie ostatnia z przywołanych strategii wyznaczyła nowe standardy dla uczestników międzynarodowego systemu pomocy, podkreślając znaczenie jakościowych aspektów niezbędnych do zapewnienia efektywnego rozwoju, takich jak demokracja czy prawa człowieka (OECD, 1996, s. 2, 5). Postulaty OECD stały się przedmiotem międzynarodowego konsensusu wśród donatorów, na którym u progu XXI wieku oparto współpracę rozwojową.

W latach 90-tych i na początku XXI wieku, państwa skupione w Komitecie Pomocy Rozwojowej OECD przeznaczały na pomoc rozwojową około 95% spośród światowych nakładów finansowych na rzecz rozwoju (Manning, 2006, s. 371). Z nowszych danych wynika, że w przypadku udzielania wsparcia rozwojowego na przestrzeni ostatnich kilku lat należy mówić o tendencjach wzrostowych. Według OECD w 2016 roku ODA państw członkowskich Komitetu osiągnęła najwyższy dotąd poziom

²²¹ TUFF Glossary, <http://aiddata.org/pages/tuff-glossary> (dostęp: 25.04.2018).

²²² Statystyki OECD, <http://www.oecd.org/dac/stats/dacandcrscodelists.htm> (dostęp: 30.01.2018).

²²³ DAC member profile: Poland, <https://www.oecd.org/dac/poland.htm> (dostęp: 30.01.2018).

²²⁴ Zob.: Global Policy Forum, An Agenda for Development Report of the Secretary-General, <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/226-initiatives/32314-an-agenda-for-development-report-of-the-secretary-general.html> (dostęp: 25.05.2018).

– 142,6 mld dolarów, co stanowiło wzrost o 8,9% w porównaniu do 2015 roku (OECD, 2017a, s. 1). Ponadto ODA netto średnio dla członków DAC wyniosła 0,32% dochodu narodowego (Development Initiatives, 2017, s. 5). Najwięcej na pomoc rozwojową wydały kolejno USA, Niemcy, Wielka Brytania, Japonia, Francja, Holandia, Szwecja, Włochy Norwegia i Hiszpania (Development Initiatives, 2017, s. 2). Wkład w pomoc rozwojową państw-donatorów DAC był i jest do dziś tak duży, że często niesłusznie pomija się w rozważaniach naukowych aktorów spoza grupy DAC, którzy wspierają światowy rozwój, wliczając w to pomoc demokratyzacyjną.

Wysiłki zachodnich donatorów pomocy rozwojowej zostały jak dotąd dość dobrze udokumentowane i poddane licznym analizom. Znacznie mniej uwagi w literaturze przedmiotu poświęcono działaniom pomocowym, które podejmowane były przez nowych członków Unii Europejskiej (Horký-Hluchář i Lightfoot, 2015) lub donatorów spoza DAC. Pod pojęciem „nowych” donatorów rozumie zazwyczaj państwa, które angażują się w pomoc rozwojową i albo nie należą do Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD (Bagiński, 2010, s. 97; Dreher i in., 2011, s. 1951; Rosser i Tubilewicz, 2016, s. 5-6; World Bank, 2008, s. 12) albo przystąpiły do DAC stosunkowo niedawno, tak jak niektóre nowe państwa członkowskie UE (Horký-Hluchář i Lightfoot, 2015, s. 2; Pospieszna, 2014a, s. 34; Szent-Iványi, 2014, s. 1100). Niektórzy badacze określają Polskę oraz pozostałych członków rozszerzenia UE z 2004 roku mianem „wschodzących donatorów” (Smith, Fordelone i Zimmermann, 2010, s. 1), ponieważ są to państwa początkujące w przeprowadzaniu programów pomocowych. W regionie Europy Środkowo-Wschodniej państwa Grupy Wyszehradzkiej (V4) ewoluowały z odbiorców wsparcia rozwojowego do donatorów i członków DAC oraz zauważalnie zwiększyły nakłady na ODA w ostatniej dekadzie (OECD, 2017, s. 1-9)²²⁵. Dominik Kopiński (2011, s. 123) dzieli donatorów bilateralnych na donatorów DAC, bilateralne banki i agencje rozwojowe, innych donatorów z klubu OECD niebędących członkami DAC oraz pozostałych donatorów takich jak Chiny czy Arabia Saudyjska.

W ostatnich latach badacze coraz częściej wskazują na konieczność analiz potrzeb państw rozwijających się oraz możliwość korzystania z pozytywnych i negatywnych doświadczeń transformacji państw regionu Europy Środkowo-Wschodniej. W efekcie upadku komunizmu i procesu integracji europejskiej, młode państwa demokratyczne, które w latach 80-tych i na początku lat 90-tych same otrzymywały pomoc rozwojową, dziś angażują się we współpracę z partnerami w charakterze nowych donatorów/ Dotychczasowe badania pokazują, że państwa takie jak Polska uczyniły jednym z filarów udzielanej pomocy międzynarodowej wsparcie demokratyzacyjne (Pospieszna, 2014, s. 121-152; Kaca, 2011, s. 1-28). W przypadku Polski szczególną rolę w tym procesie

²²⁵ Grupa Wyszehradzka jest działającym od 1991 roku zrzeszeniem Czech, Polski, Słowacji i Węgier, którego aktualnym celem jest pogłębianie współpracy regionalnej (Meseznikov i Gyarmasova, 2016, s. 7). Spośród nowych państw członkowskich UE, obok Polski do DAC obecnie należą Czechy (od 2013 roku), Węgry (od 2016 roku), Słowacja (od 2013 roku) oraz Słowenia (od 2013 roku). Zob.: OECD, profil państw członkowskich, <http://www.oecd.org/dac/dacmembers.htm> (dostęp: 26.04.2018).

odgrywają organizacje pozarządowe (Chimiak, 2016b, s. 165-198; Pospieszna, 2016; Zalas-Kamińska, 2019, s. 135-201)²²⁶. W przypadku pomocy przekazywanej kanałem bilateralnym, czyli od państwa do państwa, donatorzy decydują o priorytetowych obszarach tematycznych i geograficznych, gdzie kierują środki publiczne na cele rozwojowe. Priorytety ODA, które przekładają na to, jakim państwom i w jakim charakterze przyznawana jest pomoc, różnią się w zależności od podejścia oraz preferencji donatorów, co może wpływać na skuteczność przekazywanej pomocy rozwojowej. Z tych względów niezwykle istotne jest pogłębianie naukowej refleksji na temat strategii współpracy rozwojowej oraz praktyki implementacji projektów w przypadku państwa takich jak Polska, które w globalnym systemie pomocy rozwojowej uczestniczą w charakterze donatorów względnie od niedawna.

Rozróżnianie donatorów na „tradycyjnych” i „nowych” nie wiąże się jedynie z czasem, kiedy zaangażowali się oni w udzielanie wsparcia rozwojowego (wcześniej lub później). Panuje zgoda co do tego, że zwiększanie środków na działania pomocowe ma ogromne znaczenie, ponieważ może przybliżyć do osiągnięcia Zrównoważonych Celów i tym samym przyczynić się do poprawy warunków życia wielu ludzi na świecie. Natomiast pewne obawy budzić mogą chociażby badania, w których wskazano, że niektórzy nowi donatorzy w mniejszym stopniu niż tradycyjni uczestnicy globalnego systemu pomocy troszczą się o potrzeby odbiorców wsparcia, kierując się własnym interesem oraz korzyściami ze świadczenia pomocy (Dreher et al., 2011, s. 1950-1960)²²⁷. Brak afiliacji z OECD w przypadku donatorów spoza Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD utrudnia również globalną koordynację działań pomocowych (World Bank, 2008, s. 12) i może zastanawiać w odniesieniu do priorytetów udzielanego wsparcia (Zimmermann, 2010, s. 38-44)²²⁸. Choć podmioty spoza grupy DAC nie są zobowiązane do raportowania do Komitetu informacji na temat świadczonej pomocy, część z nich przekazuje międzynarodowym organizacjom odpowiednie informacje, jak np. Izrael, Kuwejt, Tajlandia (World Bank, 2011, s. 128-129).

Krytyka często spada na państwa takie jak Brazylia, Chiny, Indie czy RPA, których pomoc rozwojowa bywa wykorzystywana do osiągania celów politycznych i ekonomicznych (Nowak, 2015, s. 46; Woods, 2008, s. 1205), a nawet do wspierania autorytarnych „państw zbójeckich” (*rogue states*), które nie szanują praw człowieka (Naím, 2007, s. 95). Z drugiej strony część autorów upatruje w poszerzaniu systemu

²²⁶ Tematyka wsparcia demokratycznego oraz aktywności Polski i państw w regionie zostaną szczegółowo omówione w rozdziale XYZ.

²²⁷ Na podstawie analizy ODA Brazylii, Chile, Kolumbii, Estonii, Węgier, Korei Południowej, Kuwejtu, Litwy, Łotwy, Polski, Arabii Saudyjskiej, Słowacji, RPA, Tajwanu, Tajlandii, Zjednoczonych Emiratów Arabskich. Badania zostały przeprowadzone zanim kilku spośród wymienionych nowych członków UE przystąpiło do DAC.

²²⁸ Państwami spoza DAC OECD, które przekazują pomoc rozwojową, są m.in. Arabia Saudyjska, Brazylia, Chiny, Egipt, Indie, Izrael, Kolumbia, Kuwejt, Meksyk, Tajlandia, Turcja, Rosja, RPA, Zjednoczone Emiraty Arabskie (Smith i in., 2010, s. 1-7). Przeglądu państw członkowskich DAC OECD wraz z datami ich przyjęcia oraz państw spoza DAC OECD dokonał na gruncie polskim Dominik Kopiński (2011, s. 127),

globalnej pomocy rozwojowej wielu interesujących perspektyw²²⁹. Badacze zwracają uwagę na fakt zrywania przez nietradycyjnych dawców pomocy z hierarchicznymi relacjami donator-odbiorca na rzecz poszanowania niezależności partnerów we współpracy rozwojowej (Nowak, 2015, s. 46). Trudno natomiast mówić o jednorodnym charakterze działań podejmowanych przez donatorów spoza Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD, ponieważ ich strategie pomocowe oraz wybory beneficjentów wsparcia różnią się od siebie (McCormick, 2008, s. 73). Polska jako państwo członek UE od 2004 roku i DAC OECD od 2013 roku na tle donatorów spoza Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD jawi się jako podmiot działający w zgodzie z międzynarodowymi postanowieniami, obowiązkowo raportujący wydatki na ODA do OECD i akcentujący kwestie demokratycznego rozwoju w państwach docelowych.

Początek budowania pozycji Polski jako donatora wiąże się z Deklaracją Milenijną przyjętą przez wszystkie państwa członkowskie ONZ, w tym Polskę, w trakcie Szczytu Milenijnego w 2002 roku. W ten sposób międzynarodowa społeczność pomocowa wyznaczyła Milenijne Cele Rozwoju (*Millennium Development Goals*) oraz zobowiązała się do ich realizacji do 2015 roku (ONZ, 2000, s. 1-12). Dokument ten zapowiadał przejście do bardziej partnerskich, opartych na współpracy stosunków pomiędzy donatorami i odbiorcami pomocy. Przyjęcie Deklaracji oznaczało konkretyzację oraz urealnienie zobowiązań społeczności międzynarodowej (Bagiński i Szczeciński, 2009, s. 70) do podjęcia działań, mających na celu: redukcję ubóstwa i głodu; zapewnienie powszechnej edukacji na poziomie podstawowym; promowanie równości płci; zmniejszenie śmiertelności wśród dzieci; poprawę opieki zdrowotnej nad matkami; ograniczenie rozprzestrzeniania się pewnych chorób; stosowanie zrównoważonej gospodarki zasobami naturalnymi; tworzenie partnerskiego porozumienia na rzecz rozwoju o globalnym charakterze (ONZ, 2000, s. 1-12; 2015, s. 1-71)²³⁰. Podpisując Deklarację Milenijną, Polska jako początkujący donator dołączyła do wspierania i włączania się w działania międzynarodowej społeczności, których celem jest rozwiązywanie globalnych problemów o charakterze humanitarnym, gospodarczym i społecznym (MSZ RP, 2003, s. 4).

W globalnych wytycznych Deklaracji Milenijnej jasno wskazano na konieczność zwiększania skali pomocy rozwojowej przez donatorów²³¹. Co ważne, Milenijne Cele Rozwoju opierały się na idei rozwoju społecznego, stawiającej w centrum rozwój

²²⁹ Spośród nietradycyjnych donatorów często krytykowane są przykładowo Chiny, które w procesie współpracy rozwojowej nie stosują zasady warunkowości w odniesieniu do praktyk dobrego rządzenia (*good governance*) w państwach-odbiorcach wsparcia rozwojowego (McCormick, 2008, s. 73). Ponadto, Chiny oskarża się o niezdrową pomoc autorytarnym państwom „zbójcekim”, takim jak Sudan Zimbabwe (Woods, 2008, s. 1207). Z drugiej strony, istnieją także badania, które nie potwierdzają większego przywiązywania wagi do własnych interesów przez Chiny niż w przypadku zachodnich donatorów (Dreher i Fuchs, 2015, s. 988).

²³⁰ Milenijne Cele Rozwoju – zobowiązania, fakty i osiągnięcia (do 2009 roku), zob.: Bagiński i Kowalska (2010, s. 101-104). Pełna lista ośmiu Milenijnych Celów Rozwoju: [https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/millennium-development-goals-\(mdgs\)](https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/millennium-development-goals-(mdgs)) (dostęp: 12.10.2020).

²³¹ ONZ, Milenijne Cele Rozwoju, <http://www.unicef.org/pl/cele.php> (dostęp: 25.05.2018).

człowieka – poprawę jakości życia, a nie tylko wzrost PKB (Bagiński i Szczyciński, 2009, s. 71). Cele odnosiły się do istotnych kwestii takich jak demokracja i prawa człowieka. Wybrzmiały to donośnie w celu ósmym, mówiącym o promowaniu dobrego rządzenia (*good governance*) w działaniach na poziomie krajowym i międzynarodowym²³². Po wygaśnięciu Milenijnych Celów Rozwoju i ich ocenie na forum ONZ w formie kontynuacji zostały sformułowane Cele Zrównoważonego Rozwoju (*Sustainable Development Goals*) (Ziai, 2016, s. 194-208). Przyjęte w Agendzie na rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030 przez Polskę i pozostałe 192 państwa członkowskie ONZ nowe cele zostały częściowo poszerzone oraz doprecyzowane poprzez wskaźniki towarzyszące każdemu celowi (ONZ, 2016, s. 1-25). Cel szesnasty, czyli „pokój, sprawiedliwość i silne instytucje”, zakłada promowanie przez donatorów pokojowego i inkluzywnego społeczeństwa, zapewnianie wszystkim ludziom dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz budowanie skutecznych i odpowiedzialnych instytucji na wszystkich szczeblach²³³. Jednym z zadań szczegółowych w ramach celu szesnastego jest zapewnianie powszechnego dostępu do informacji²³⁴, co uzasadnia potrzebę wspierania mediów w ramach przekazywania pomocy demokratyzacyjnej państwom rozwijającym się.

W najnowszych pracach na temat współpracy rozwojowej można zauważyć tendencje do odchodzenia od stosowania określenia „nowi donatorzy” w odniesieniu do Polski i innych państw EŚW, ponieważ państwa te w mniejszym lub większym stopniu uczestniczą w przekazywaniu pomocy rozwojowej od trzech dekad. Ich pozycja ugruntowała się na tyle, że fakt ich późniejszego dołączenia do DAC OECD w porównaniu do państw Zachodnich nie ma dziś aż tak dużego znaczenia. Badacze częściej zwracają natomiast uwagę na fakt „nowości” demokracji środkowoeuropejskich, ponieważ podatność na proces cofania się demokracji oraz pojawienie się nieliberalnych tendencji w państwach, które przekazują ODA na cele wspierania demokracji poza granicami Polski i pozostałych państw, które doświadczyły kluczowych przemian w okresie tzw. trzeciej fali demokratyzacji, mogą potencjalnie przekładać się na zmianę priorytetów geograficznych i tematycznych pomocy rozwojowej. Badacze sygnalizują pewne zmiany w podejściach państw-donatorów z EŚW do pomocy rozwojowej zarówno w wymiarze polityki europejskiej (Szent-Iványi i Kugiel, 2020, s. 120-138), jak i z perspektywy sytuacji wewnętrznej oraz wynikającego z erozji demokracji procesu kurczenia się przestrzeni dla społeczeństwa obywatelskiego (Pospieszna, 2019b, s. 226-255), które odgrywa ważną rolę we współpracy rozwojowej. Zmieniające się na przestrzeni dekad otoczenie międzynarodowe oraz sytuacja polityczna w państwach uczestniczących w globalnym systemie pomocowym skłania do postawienia ważnego pytania o to, dlaczego donatorzy angażują się w przekazywanie wsparcia na cele

²³² ONZ, Milenijne Cele Rozwoju, <http://www.un.org.pl/cele.php> (dostęp: 25.05.2018).

²³³ ONZ, Cele Zrównoważonego Rozwoju, <https://www.un.org.pl> (dostęp: 25.05.2018).

²³⁴ ONZ, Cele Zrównoważonego Rozwoju. Pokój, sprawiedliwość i silne instytucje, <https://www.un.org.pl/cel16> (dostęp: 25.05.2018).

rozwojowe. Ułatwi to analizę ewolucji polskiego systemu współpracy rozwojowej w określonym kierunku, umiejscowienie Polski jako donatora pomocy demokratyzacyjnej na tle innych państw, organizacji i instytucji międzynarodowych, które realizują podobne działania, a także wyjaśnienie tego, dlaczego Ukraina jest tak ważnym dla Polski partnerem we współpracy rozwojowej.

3.2.2. Powody przekazywania ODA oraz dobór partnerów

W literaturze naukowej można spotkać się z przekonaniem, że udzielanie pomocy rozwojowej przez uczestników globalnego systemu pomocowego motywowane jest własnym interesem donatorów. Natomiast, jak twierdzą Peter J. Schraeder, Steven W. Hook i Bruce Taylor (1998, s. 2), istnieje wiele różnych czynników, które wpływają na zaangażowanie poszczególnych aktorów w działania pomocowe, co dotyczy również Polski i pomocy kierowanej na Ukrainę. Kopiński (2011, s. 25) uważa, że jako punkt wyjścia do rozważań na temat motywów udzielania pomocy należy przyjąć kognitywny dysonans odczuwany przez ludzi w życiu codziennym, w momencie zderzenia się z sytuacjami, które wymagają reakcji, takimi jak widok głodującego lub chorego dziecka. W efekcie zaangażowania w pomoc, czyli w praktyce w efekcie redystrybucji dóbr, nastąpić może reedukacja niekomfortowego dla człowieka dysonansu. Natomiast w sytuacji działań rządów, których celem jest wspieranie rozwoju w innych państwach, najczęstszym motywem jest chęć osiągania pewnych korzyści ekonomicznych lub politycznych, co nie wyklucza redukcji dysonansu poznawczego decydentów politycznych oraz obywateli państw, które oferują pomoc państwom rozwijającym się (Kopiński, 2011, s. 26).

Lancaster (2007, s. 3) na wstępie swoich rozważań o przyczynkach do udzielania pomocy rozwojowej stawia niezwykle ważne pytanie: skoro państwa zobowiązane są do zapewnienia bezpieczeństwa i dobrobytu własnym obywatelom, dlaczego miałyby poświęcać swoje cenne, ograniczone zasoby na wspieranie dobrobytu gdzie indziej? Badacze wyróżniają kilka teorii stosunków międzynarodowych, które w literaturze stosowane są do interpretowania zaangażowania donatorów w działania pomocowe: realizm, neomarksizm i pokrewny post-modernizm, idealizm oraz konstruktywizm (Lancaster, 2008, s. 3-5; Schraeder et al., 1998, s. 3-5). Żadne z tych podejść nie wyjaśnia kompleksowo złożoności motywów udzielania pomocy zagranicznej, ale dorobek badaczy, prezentujących różne perspektywy, ułatwia zrozumienie powodów, dla których donatorzy podejmują działania w obszarze wspierania rozwoju na świecie. Rozważania na temat motywacji donatorów jako uczestników globalnego systemu pomocowego należy uznać za użyteczne w kontekście dalszej analizy zaangażowania Polski na Ukrainie w pomoc demokratyzacyjną.

Jedną z popularnych perspektyw teoretycznych jest realizm, który zakłada, że pomoc zagraniczną należy rozumieć jako instrument siły politycznej, a głównym motywem jej udzielania jest własny interes państw-donatorów, którzy w realizowaniu

programów pomocowych upatrują wymiernych korzyści (Lancaster, 2007, s. 212). Podejście realistyczne dominowało w latach 70-tych i 80-tych minionego wieku, kiedy badacze koncentrowali się na ustalaniu zależności pomiędzy wolumenem przekazywanej pomocy a charakterystyką jej odbiorców (Lancaster, 2007, s. 3). Pozwalało to do pewnego stopnia określać motywacje donatorów, takie jak polityczne zaangażowanie USA we wspieranie państw-sojuszników w trakcie zimnej wojny czy utrzymywanie postkolonialnych wpływów przez Francję w części państw afrykańskich (Lancaster, 2008, s. 3; Schraeder et al., 1998, s. 3).

W nieco inny sposób tłumaczyli kwestię podejścia do pomocy rozwojowej badacze prezentujący perspektywy neomarksistowską lub postmodernistyczną. Zakładali oni, że oferowanie międzynarodowego wsparcia jest przede wszystkim instrumentem dominacji państw kapitalistycznych, który umożliwia kontrolę i eksploatację państw rozwijających się (Lancaster, 2007, s. 3). W przeciwieństwie do prac realistycznych, badania ugruntowane w teorii neomarksistowskiej podkreślały kwestię utrwalania przez pomoc zagraniczną bazujących na wyzysku stosunków Północ-Południe, jak również pogłębiania nierówności ekonomicznych (Schraeder et al., 1998, s. 3). W badaniach naukowych punktowano przypadki udzielania pomocy wiązanej, stawiającej odbiorcom szereg warunków dotyczących np. konieczności importowania towarów od donatorów lub też zabezpieczania dostępu do dóbr pochodzących od beneficjentów wsparcia rozwojowego (Lancaster, 2007, s. 3). Podczas gdy realiści często przywoływali argumenty za minimalizowaniem wsparcia motywowanego humanitaryzmem na rzecz zapewniania bezpieczeństwa, w wielu pracach bazujących na teorii neomarksistowskiej można odnaleźć wnioski wskazujące na konieczność zakazania pomocy rozwojowej w jej obecnej formie (szczególnie wsparcia bilateralnego), a zamiast tego postuluje się zwiększenie kontroli organizacji międzynarodowych na redystrybucją światowych zasobów (Schraeder et al., 1998, s. 4).

Kontrastującym do dwóch wspomnianych podejść teoretycznych do problemu motywacji udzielania pomocy zagranicznej jest idealizm oraz jego współczesne warianty. Paradygmat idealistyczny w odniesieniu do globalnego systemu pomocy zakłada podkreślanie względów humanitarnych jako głównego motywu udzielania pomocy zagranicznej (Schraeder et al., 1998, s. 4). Idealizm jest podejściem, które zakłada najbardziej optymistyczną wizję stosunków pomiędzy donatorami a odbiorcami wsparcia rozwojowego i które kładzie nacisk na potencjał współpracy rozwojowej. W przeciwieństwie do badań osadzonych w teorii realizmu, podejście idealistyczne legło u podstaw prac dostarczających argumentów na rzecz solidarności międzynarodowej i użyteczności pomocy zagranicznej – szczególnie pod kątem poprawy sytuacji w najbiedniejszych państwach na świecie (Schraeder et al., 1998, s. 4). Analizy zaangażowania Szwecji w udzielanie oficjalnej pomocy rozwojowej wskazują na duże znaczenie kwestii humanitarnych – zaspokajania podstawowych potrzeb człowieka –

jako głównego motywu działań pomocowych tego państwa (Karre i Svensson, 1989, s. 231; Nielsen, 2010, s. 24).

Lancaster (2004, s. 4) zauważa także, że problematyka pomocy zagranicznej bywa interpretowana także przez pryzmat teorii konstruktywizmu, co stanowi pewną nowość w badaniach naukowych w obszarze stosunków międzynarodowych. Według konstruktywistów pomoc rozwojowa stanowi wyraz pewnych norm w stosunkach pomiędzy państwami, mówiących przykładowo o tym, że te bogatsze powinny wspierać biedniejsze. Prace naukowe, które wyjaśniają zagadnienie pomocy z perspektywy konstruktywistycznej, przyjmują zazwyczaj perspektywę norm, wartości, a w szczególności demokratycznych tradycji państw-donatorów (Elgström, 2000, s. 457). Perspektywa konstruktywistyczna często jest stosowana w badaniach nad Unią Europejską. W odróżnieniu od paradygmatu realistycznego, który skupia się na niezadowolających wynikach donatorów, stosując podejście konstruktywistyczne bierze się pod uwagę w jaki sposób pomoc zagraniczna jest powiązana z kwestią władzy i tożsamości donatorów (Horký-Hlucháň i Lightfoot, 2015, s. 9).

Niezależnie od przyjętej orientacji, w badaniach naukowych wyróżnić można kilka grup wyjaśnień tego, dlaczego donatorzy angażują się we współpracę rozwojową. W analizie porównawczej z końca lat 90-tych jako powody zaangażowania donatorów wymieniano: potrzeby humanitarne, znaczenie strategiczne odbiorców wsparcia w zakresie bezpieczeństwa, potencjał ekonomiczny, bliskość kulturowa, stanowisko ideologiczne i region (Schraeder et al., 1998, s. 5-8). Postrzegano Stany Zjednoczone jako donatora zaangażowanego w zimną wojnę i zainteresowanego atrakcyjnością gospodarczą potencjalnych partnerów, Japonię jako państwo realizujące za pośrednictwem pomocy zagranicznej własne interesy gospodarcze, Szwecję jako donatora o średnim znaczeniu, które kieruje się głównie względami humanitarnymi oraz Francję jako dawcę pomocy aktywnego w państwach afrykańskich w efekcie więzi postkolonialnych oraz bliskości kulturowej (Schraeder et al., 1998, s. 8-12). Niewiele uwagi poświęcano Polsce ze względu na niewielki udział w światowych wysiłkach na rzecz rozwoju.

Podobne badania prowadzone są także współcześnie w celu udzielenia odpowiedzi na istotne pytania o motywacje aktorów globalnego systemu pomocy do udzielania wsparcia oraz na pytania o kryteria doboru partnerów, którym przekazywane jest wsparcie (Berthélemy, 2006, s. 179-194; Dietrich, 2015, s. 216-234; Dollar i Levin, 2006, s. 2034-2046). Przeważnie punktem wyjścia do badań nad motywami przekazywania pomocy rozwojowej są transfery środków do odbiorców, czyli to, gdzie donatorzy ulokowali pomoc. Literatura przedmiotu obfituje w kompleksowe analizy działań poszczególnych donatorów, często próbujące wskazać konkretne powody świadczenia wsparcia rozwojowego. Wielokrotnie przyglądano się pomocy rozwojowej udzielanej donatorów DAC i spoza DAC, a w szczególności aktywnościom USA (Fleck i Kilby, 2010, s. 185-197), Szwecji i Niemiec (Nunnenkamp i Öhler, 2011, s. 308-323),

Japonii (Kawai i Takagi, 2004, s. 308-323), Chin (Woods, 2008, s. 1205-1221) i wielu innych państw. Kopiński (2011, s. 26) podsumowuje naukowe rozważania na temat motywacji donatorów poprzez wskazanie na kilka najważniejszych powodów udzielania wsparcia rozwojowego: promowanie własnych, politycznych, ekonomicznych i strategicznych interesów; wsparcie w sytuacjach kryzysowych (klęski naturalne, wojny i konflikty); realizację celów rozwojowych i okazywanie solidarności z biedniejszymi państwami; więzi historyczno-kulturowe; wspieranie praw człowieka.

Najczęściej w odniesieniu do pomocy rozwojowej najczęściej pisze się o motywach politycznych, które decydować mają o doborze państw-beneficjentów. Kopiński (2011, s. 32) uważa, że interes narodowy donatorów od zarania pomocy zagranicznej wpływał na jej kształt, co widać na przykładzie zainicjowanego pod koniec lat 40-tych Planu Marshalla. Motywy polityczne dominowały w okresie zimnowojennej rywalizacji USA i ZRRS, kiedy to donatorzy traktowali międzynarodową pomoc jako instrument pozyskiwania sojuszników (Fleck i Kilby, 2010, s. 187). W tym czasie także Polska jako państwo satelickie ZRRS była zaangażowana w politycznie i ideologicznie motywowaną współpracę rozwojową poprzez przekazywanie pomocy krajom o strategicznym znaczeniu dla bloku komunistycznego w ramach Rady Wzajemnej Współpracy Gospodarczej (RWPG), która miała stanowić odpowiedź bloku komunistycznego na Plan Marshalla (Kopiński, 2011, s. 144). Tego typu aktywności trudna rozpatrywać z perspektywy dzisiejszego rozumienia współpracy rozwojowej, ponieważ były one motywowane niemal wyłącznie politycznymi względami bez uwzględniania realnych potrzeb w państwach, do których kierowano wsparcie, bez dbałości o efektywność pomocy.

Bardziej aktualne badania, m.in. Alberto Alesiny i Davida Dollara (2000, s. 33) lub Jean Claude'a Berthélemy (2006, s.183) wskazują na pewną motywność działań wynikających z pobudek politycznych pomimo zakończenia zimnej wojny. Badacze wskazują, że pomoc często udzielania jest państwom sojuszniczym, zgodnie z własnym interesem politycznym donatorów. Pomoc zagraniczna bywa także interpretowana z perspektywy *soft power*, (Miłoszewska i Potocki, 2010, s. 4; Nye, 2009, s. 160) czyli „miękkiej siły” politycznej, definiowanej jako zdolność poszczególnych państw do wywierania wpływu na inne państwa w pośredni sposób, co wynika przykładowo z chęci kierowania się podobnymi wartościami (Nye, 2016). Przez ten pryzmat postrzegane jest zaangażowanie Polski w państwach Partnerstwa Wschodniego, wliczając w to Ukrainę. Zdaniem badaczy podejście Polski oraz innych państw w regionie EŚW do wspierania demokracji przypomina bardzo polityczny model oparty na realizacji własnych interesów, jaki prezentują Stany Zjednoczone, niż orientację europejską opartą na szerszym postrzeganiu procesu budowania demokracji (Petrova, 2014a, s. 154-155; 2015, s. 136-155; Wetzel i in., 2015, s. 21-34). Beata Ociepka (2017, s. 151) zwraca uwagę, że jako odbiorca pomocy rozwojowej w okresie transformacji Polska mogła uczyć się z doświadczeń amerykańskich przekazywania wsparcia rozwojowego, które ściśle

wpisywało się w politykę zagraniczną USA. W polskim przypadku współpraca rozwojowa również stanowi element polityczny zagranicznej, co podkreśla wielu badaczy (Horký-Hlucháň i Lightfoot, 2013, s. 148-152; Kaca, 2011, s. 1; Kopiński, 2011, s. 146; Ociepka, 2017, s. 155; Zalas-Kamińska, 2019, s. 41).

Poprzez zaangażowanie organizacji pozarządowych w przekazywanie przez Polskę pomocy rozwojowej polskie podejście łączy cele rozwojowe i cele dyplomacji publicznej, o czym Katarzyna Zalas-Kamińska (2019, s. 231-248; 2021; s. 13-19) pisze jako o polskiej „smart power”, czyli inteligentnej sile. Fakt przekazywania pomocy rozwojowej zwiększa widoczność państwa na arenie międzynarodowej, a obecność Polski jako donatora w globalnym systemie pomocowym i państwa o umiarkowanych wpływach Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP przedstawiało z perspektywy m.in. zwiększenia prestiżu Polski (Ociepka, 2015, s. 155). O skierowaniu uwagi Polski na sprawy wschodnie, w tym na wspieranie ich europejskiego, demokratycznego kursu, świadczyła wiodąca rola Polski w utworzeniu Partnerstwa Wschodniego w 2009 roku, czyli swoistego narzędzia *soft power* w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (Barburska, 2018, s. 197-270; Piskorska, 2017, s. 239-301). W przypadku promowania demokracji, której jednym z ważniejszych instrumentów jest pomoc rozwojowa, Polska wykazała się dużą aktywnością w tym zakresie na Ukrainie (Ociepka, 2017, s. 163-168). Warto jednak mieć świadomość, że przekazywaniu pomocy demokratyzacyjnej przez Polskę Ukrainie towarzyszyły także inne wysiłki, mające na celu wywieranie wpływu, takie jak dyplomacja czy działalność za pośrednictwem UE (Ociepka, 2017, s. 38-41; Petrova, 2014a, s. 134-162). Warto pamiętać o zagadnieniu interesów Polski jako państwa o określonej historii oraz geopolitycznej w kontekście analizy nie tylko genezy polskiej współpracy rozwojowej, ale i obecnego kształtu oraz doboru priorytetów tematycznych i geograficznych²³⁵.

Do innych motywów zaangażowania donatorów w przekazywanie pomocy rozwojowej należą względy ekonomiczne. Są one wyraźnie zauważalne w sytuacji, gdy donator liczy na określone korzyści, a tego typu działania postrzegane są jako fragment szerszej współpracy gospodarczej (Kopiński, 2011, s. 27). Donatorzy najczęściej uzasadniają swoje transfery chęcią stymulowania gospodarki państwa rozwijającego się, do którego adresowane jest międzynarodowe wsparcie (Schraeder et al., 1998, s. 6). Jednak oprócz zastrzyków pomocy, które mają za zadanie pobudzać ekonomiczny potencjał beneficjentów, pomoc często przybiera formę wiązaną, co wskazuje na kierowanie się przez dawców własnym interesem (Gates i Hoeffler, 2004, s. 5). Najbardziej jaskrawym przykładem motywacji ekonomicznej był wspomniany wcześniej Plan Marshalla, jednak współpraca rozwojowa jako element szerszego wsparcia współpracy gospodarczej między donatorem a państwem-odbiorcą ma duże znaczenie także współcześnie. Polska również wykazuje tego typu motywacje. Patryk Kugiel i Piotr

²³⁵ O genezie polskiej pomocy rozwojowej i wynikających z niej współczesnych zasadach szerzej pisze Magdalena Proczek (2010, s. 159-168).

Kościński (2015, s. 7), analizując szanse dla polskich firm oraz NGO w kontekście pomocy rozwojowej dla Ukrainy, pisze, że „dla Polski Ukraina zawsze była jednym z głównych obszarów realizacji projektów pomocowych, działalności biznesowej oraz ożywionych kontaktów międzyludzkich”. Możliwość udziału polskiego sektora prywatnego i organizacji pozarządowych w projektach pomocowych dedykowanych Ukrainie przez Polskę oraz innych donatorów postrzega się jako jedną z możliwości rozwoju potencjału krajowych aktorów (Kugiel i Kościński, 2015, s. 16-24) przy równoczesnych korzyściach dla Ukrainy.

Oprócz motywach politycznych i ekonomicznych poszczególni donatorzy, wliczając w to Polskę, kierują się bliskością kulturową i historyczną, a czasem kwestiami religijnymi. Takie podejście może wynikać z post-kolonialnych zależności między donatorem a odbiorcą lub z ich bliskości historyczno-terytorialnej (Lancaster, 2007, s. 15). Przykładowo wynikiem kolonialnej historii kontynentu afrykańskiego jest to, że większość państw posiada kulturowe punkty styku z dawnymi metropoliami, takie jak struktura edukacji, system prawny czy język (Schraeder et al., 1998, s. 6). Ma to wpływ na współczesne stosunki międzynarodowe także w obrębie współpracy rozwojowej (Bräutigam i Knack, 2016, s. 255). W sytuacji, gdy donator i odbiorca są związani wspólną historią, religią czy położeniem geograficznym, istnieje większa szansa na zaistnienie współpracy rozwojowej (Schraeder et al., 1998, s. 7). Najczęściej w kontekście motywacji kulturowej mówi się w odniesieniu do pomocy rozwojowej, którą przekazują Francja lub Portugalia (Lancaster, 2007, s. 15). Zagadnienie bliskości historycznej, geograficznej i kulturowej w literaturze naukowej pojawia się także podczas badania działań nowych donatorów z EŚW, którzy oferują wsparcie demokratyzacyjne dla swoich wschodnich sąsiadów. Bliskość kulturowa i geograficzna Polski oraz Ukrainy, a także innych państw w regionie, wspomniana jest w dokumentach składających się na politykę współpracy rozwojowej oraz brana pod uwagę przez badaczy tej tematyki (Kugiel i Kościński, 2015, s. 7-8; MSZ RP, 2013, s. 5; Pospieszna, 2016, s. 260; Zalas-Kamińska, 2019, s. 88-89).

Donatorzy udzielają pomocy rozwojowej ponadto ze względów humanitarnych oraz poczucia szeroko rozumianej solidarności (Kopiński, 2011, s. 37-42; Lancaster, 2007, s. 14). W działania niektórych donatorów zauważyć można cechy altruizmu oraz solidarności międzynarodowej szczególnie w momentach kryzysowych, takich jak klęski żywiołowe. Państwa skandynawskie w swoich strategiach współpracy rozwojowej podkreślają misyjność pomocy, a także podzielenie pewnych wartości i norm dotyczących między innymi demokracji (Lancaster, 2007, s. 30). Dla wielu aktorów globalnego systemu pomocy kwestie humanitarne są jedynym słusznym powodem udzielania wsparcia (Schraeder et al., 1998, s. 5). Jak twierdzi Taylor B. Seybolt (2009, s. 1027), pomoc humanitarna może ocalić wiele żyć, lecz może również zawieść odbiorców oraz mieć niezamierzone, polityczne konsekwencje. Szwecja jest przykładem państwa wyraźnie podkreślającego potrzebę przekazywania pomocy humanitarnej w celu

zaspokajania fundamentalnych potrzeb człowieka (Karre i Svensson, 1989, s. 231; Nielsen, 2010, s. 24). Z kolei Polska jako donator, a także organizacje pozarządowe jako realizatorzy pomocy rozwojowej, otwarcie powołują się na ideę solidarności, a nawet na konieczność odwdzięczenia się za wsparcie otrzymane z Zachodu w okresie transformacji (Chimiak, 2016a, s. 165-198; Drązkiewicz-Grodzicka, 2013, s. 68-70; Petrova, 2014a, s. 63-67; Pospieszna, 2014b, s. 64-93). W przypadku Polski istotnymi okazały się być spuścizna Solidarności i idea wzajemności jako element polskiej narracji o współpracy rozwojowej oraz legitymacji Polski jako donatora (Drązkiewicz-Grodzicka, 2015, s. 50-52). Naturalnym wyrazem solidarnościowego motywu jest w przypadku Polski podkreślanie polskich doświadczeń transformacji systemowej jako wyróżnika na tle innych państw, o czym mowa będzie dalej.

Mimo szczytnych idei pomoc rozumiana jako „moralny obowiązek” bywa poddawana krytyce przez różnych autorów – zwłaszcza reprezentujących myśl libertariańską (Kopiński, 2011, s. 39-40). Imperatyw moralny co do przekazywania pomocy państwom rozwijającym się można próbować obalić, twierdząc, jak w przypadku ekonomisty Petera Thomasa Bauera, że zarówno państwa, jak i jednostki nie mają obowiązku świadczenia pomocy (Kopiński, 2011, s. 39). Co więcej, pomoc finansowana ze środków publicznych jest moralnie niedopuszczalna, ponieważ „nikt nie ma prawa posiadać więcej niż jest w stanie wypracować”, co oznacza jednocześnie odrzucenie tezy, w myśl której państwa rozwinięte, w tym donatorzy, zyskały swoją pozycję i bogactwo w efekcie nierówności (Kopiński, 2011, s. 40). Współcześnie krytyka przeważnie nie ma tak radykalnego charakteru, a autorzy skupiają się na takich kwestiach jak niedopasowania pomocy do rzeczywistych potrzeb beneficjentów pomocy (Marczyński, 2004, s. 5) lub uzależnianie odbiorców od międzynarodowego wsparcia (Castel-Branco, 2008, s. 1), nawet jeżeli jego przyczynkiem do przekazywania pomocy są kwestie humanitarne oraz idea solidarności.

W ramach podsumowania dyskusji na temat motywacji donatorów do przekazywania ODA, w tym pomocy demokratyzacyjnej, która koncentruje się na upowszechnianiu norm i wartości demokratycznych, praw człowieka oraz szeroko rozumianych wolności politycznych i obywatelskich, warto wyraźnie zaznaczyć, że omówione wyżej powody przekazywania pomocy rozwojowej nie wykluczają się. Wieloaspektowość interakcji w obrębie globalnego systemu pomocy sprawia, że nie można mówić o dwóch identycznych przypadkach współpracy rozwojowej między donatorem a odbiorcą. Nadinterpretacją byłoby zarówno jednoznaczne twierdzenie, że donatorzy kierują się jedynie własnymi, egoistycznymi interesami, jak i idealistyczne zakładanie, że państwa lub inne podmioty motywowane są wyłącznie altruizmem bez brania pod uwagę czynników geopolitycznych, gospodarczych czy kulturowych. Dobrym przykładem wielości czynników, które mogą składać się na podejmowanie takich, a nie innych działań pomocowych, jest Polska, której współpraca rozwojowa wynika w dużej

mierze ze względów politycznych, co nie wyklucza kierowania się ponadto motywami ekonomicznymi, kulturowo-geograficznymi, a nawet solidarnością międzynarodową.

3.2.3. Odbiorcy ODA

Mając ogólny obraz zaangażowania donatorów jako uczestników globalnego systemu pomocowego i pontejclanych powodów, które mogą decydować o podejmowaniu współpracy rozwojowej, warto zadać kluczowe pytanie o to, kto jest po drugiej stronie pomocy rozwojowej. Tak zwanymi „odbiorcami” (*recipients*), „państwami docelowymi” (*target countries*) lub „beneficjentami” (*beneficiaries*) ODA są adresaci wsparcia przekazywanego przez międzynarodową społeczność pomocową, którzy spełniają określone kryteria. Państwa, do których ODA może być kierowana, muszą znajdować się na ustalonej przez Komitet Pomocy Rozwojowej OECD liście odbiorców ODA (*DAC List of ODA Recipients*)²³⁶. Warto przypomnieć, że OECD uznaje za pomoc rozwojową transfery do „państw rozwijających się” (*developing countries*). Pojęcie „państwa rozwijającego się” jest na gruncie literatury przedmiotem kontrowersji, które przełożyły się na wprowadzenie do dyskursu naukowego wielu określeń stosowanych jako synonimy, np. „państwa Trzeciego Świata”, „kraje opóźnione w rozwoju gospodarczym”, „biedne Południe”, „kraje o niskim poziomie rozwoju”, „kraje peryferyjne” czy „kraje słabo rozwinięte” (Deszczyński, 2001, s. 13). Zdaniem Przemysława Deszczyńskiego we wszystkich przywołanych terminach można odnaleźć pewne merytoryczne uchybienia, podyktowane przyjęciem europocentrycznego pryzmatu, co w praktyce utrudnia rozwiązywanie problemów, z którymi zmagają się wspomniana grupa państw (Deszczyński, 2001, s. 13-14). Najczęściej w polskiej literaturze przedmiotu spotkać można się z pojęciami „kraje rozwijające się” lub „państwa rozwijające się”, które przyjmują rozwój ekonomiczny jako kryterium doboru odbiorców pomocy rozwojowej, a punktem odniesienia są gospodarki państw europejskich²³⁷.

Do najbardziej popularnych klasyfikacji państw rozwijających się zaliczyć należy te proponowane przez Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Definicja ODA, ukuta przez OECD w 1969 roku, uwzględniała transfery jedynie do państw rozwijających się o niskim i średnim poziomie dóbr materialnych, znajdujących się na liście odbiorców ODA (Lancaster, 2007, s. 10). Aktualnie OECD wyróżnia cztery grupy odbiorców pomocy rozwojowej: od „najmniej rozwiniętych” do „państw i terytoriów o

²³⁶ DAC List of ODA Recipients, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/dac-list.htm> (dostęp: 25.05.2018). Określenia takie jak „odbiorcy”, „państwa docelowe” lub „beneficjenci” pojawiają się często wymiennie w opracowaniach naukowych (Dietrich, 2015, s. 65-102; Dreher i in., 2011, s. 1950-1968; Lavenex i Schimmelfennig, 2009, s. 791-812; Pospieszna i Weber, 2020, s. 1-31)

²³⁷ Warto zauważyć, że termin „państwo” nie jest tożsamy z pojęciem „kraj”. Dług Słownika Języka Polskiego pierwsze określenie z przywołanych dotyczy politycznej organizacji społeczeństwa, drugie rozumiane jest w kategoriach geograficznych. Zob.: <https://sjp.pwn.pl/poradnia/haslo/Kraj-a-panstwo;17283.html> (dostęp: 25.05.2018).

średnim dochodzie” na podstawie wskaźnika dochodu narodowego (GNI) publikowanego przez Bank Światowy²³⁸. Początkowo OECD gromadziło dane na temat pomocy rozwojowej udzielanej wszystkim państwom i terytoriom w Afryce (z wyjątkiem RPA), Amerykach (poza USA, Kanadą), niekomunistycznym państwom Azji i Oceanii (wyłączając Australię, Japonię, Nową Zelandię) oraz w Europie (Cypr, Gibraltar, Grecja, Malta, Hiszpania, Turcja i była Jugosławia)²³⁹. Wraz z upływem lat i zmieniającą się sytuacją gospodarczo-polityczną na świecie, lista odbiorców pomocy rozwojowej, którą nadzoruje DAC, ewoluowała celem uwzględnienia wspomnianych przemian (Kopiński, 2011, s. 131-132).

W latach 90-tych OECD wprowadziła rozróżnienie na dwie części listy odbiorców pomocy w zależności od ich stopnia rozwoju. Pierwsza część listy obejmowała najbiedniejsze państwa, które kwalifikowały się do otrzymywania tradycyjnej, oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA). Kategoria ta była podzielona na pięć grup odbiorców w zależności od dochodu narodowego brutto per capita (od najuboższych do bogatszych, ale wciąż rozwijających się), a wsparcie nazywano mianem Oficjalnej Pomocy Rozwojowej. Natomiast w drugiej części listy odbiorców, opracowanej przez Komitet Pomocy Rozwojowej OECD, figurowały „państwa i terytoria w okresie przejściowym”, zaliczane do grup: „państw Europy Środkowo-Wschodniej i państw powstałych w efekcie upadku Związku Radzieckiego” oraz „bardziej zaawansowanych państw i terytoriów rozwijających się”²⁴⁰. Pomoc kierowana do odbiorców z drugiej części listy DAC nosiła miano „oficjalnej pomocy” (*Official Aid*, OA) (Lancaster, 2007, s. 238), co oznaczało w praktyce pomoc kierowaną do „bardziej zaawansowanych” państw rozwijających²⁴¹.

Koniec zimnej wojny z jednej strony zaostriął konkurencję pomiędzy odbiorcami pomocy z Globalnego Południa a państwami w okresie transformacji systemowej, głównie w regionie Europy Środkowo-Wschodniej jako nowymi kandydatami do otrzymywania zachodnich środków pomocowych, a z drugiej strony stał się przyczyną pojawienia się wielu nowych możliwości dla uczestników międzynarodowego systemu pomocowego (Bagiński i Szczypiński, 2009, s. 65). W efekcie rozwoju części państw z listy odbiorców ODA zaangażowała się w udzielanie ODA innym państwom tak, jak miało to miejsce w przypadku nowych członków UE po rozszerzeniu wspólnoty w 2004 roku. W związku z rozradami na polach donatorów oraz odbiorców pomocy rozwojowej, OECD powróciła do klasyfikowania pomocy rozwojowej bez podziału na

²³⁸ OECD, List of recipients, http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DAC_List_ODA_Recipients2014to2017_flows_En.pdf (dostęp: 04.05.2018).

²³⁹ OECD, History of DAC Lists of aid recipient countries, <http://www.oecd.org/dac/stats/historyofdaclistsofaidrecipientcountries.htm> (dostęp: 04.05.2018).

²⁴⁰ Lista OECD, obowiązująca w latach 2003-2004, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/2488552.pdf> (dostęp: 04.05.2018).

²⁴¹ OECD, Glossary of statistical terms, <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=1887> (dostęp: 04.05.2018).

ODA i OA. Celem zabiegu było uproszczenie systemu i przyjęcie kryteriów opartych na potrzebach odbiorców. Obecnie ujednoliconą listą państw uprawnionych do otrzymywania ODA aktualizowaną jest przez Komitet Pomocy Rozwojowej (DAC) co trzy lata²⁴². Pozycja Ukrainy jako państwa do dziś pozostającego na liście odbiorców ODA zmieniała się na przestrzeni ostatnich trzech dekad, co zostanie szerzej omówione w rozdziale piątym.

Zauważyć można znaczące różnice w ocenie stopnia rozwoju poszczególnych państwa w zależności od przyjętych definicji, wskaźników rozwoju oraz źródeł danych. Przykładowo, jeżeli wziąć pod uwagę wspomnianą listę odbiorców pomocy rozwojowej OECD, opartą na danych Banku Światowego, to współczesną Ukrainę jako odbiorcę należy określić jako państwo o średnim dochodzie, uprawnione do korzystania z ODA²⁴³. Polskę z kolei jako rozwiniętego donatora pomocy rozwojowej²⁴⁴, należącego od 2013 roku do Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC). Natomiast gdyby przyjąć nomenklaturę Międzynarodowego Funduszu Walutowego, to zarówno Ukraina, jak i Polska, znajdują się w grupie „wschodzących i rozwijających się gospodarek”, co wynika z przyjęcia przez MFW innej definicji rozwoju i innych kryteriów jego pomiaru²⁴⁵. Poziomu rozwoju zarówno donatorów, jak i beneficjentów nie należy sprowadzać do wymiaru jedynie ekonomicznego. Michael P. Todaro i Stephen C. Smith (2014, s. 24), uznani teoretycy ekonomii rozwoju, wskazują na trzy przesłanki rozwoju, które wykraczają poza bogactwo danego państwa: zwiększenie dostępności podstawowych dóbr zapewniających egzystencję (żywność, schronienie, ochrona zdrowia itd.); podniesienie poziomu życia, w tym (oprócz wzrostu dochodów) zapewnienie większej liczby miejsc pracy, lepszej edukacji, poszanowania praw człowieka, co służyć ma nie tylko poprawie sytuacji materialnej ludzi, lecz także wzrostowi samooceny; poszerzanie możliwości dokonywania społecznych i gospodarczych wyborów przez jednostki i narody poprzez uwolnienie ludzi od wszelakich form niewoli i zależności.

Rozwój w swojej istocie oznacza pełne spektrum przemian, których celem jest poprawa warunków życia człowieka. Takie rozumienie pojęcia „rozwój”, które oprócz wzrostu dochodu uwzględnia różne (także niematerialne) potrzeby człowieka będzie stanowiło punkt wyjścia dla dalszych rozważań na temat wspierania mediów jako pewnego wycinku pomocy zagranicznej. Wbrew powszechnemu przekonaniu wsparcie donatorów dla rozwijających się partnerów nie koncentruje się wyłącznie na rozwoju gospodarczym, o czym częściowo już powiedziano w niemniejszym rozdziale oraz w rozdziale drugim. Świetnym przykładem takich działań jest pomoc demokratyzacyjna, która w założeniu przyczynić ma się do upowszechniania instytucji demokratycznych,

²⁴² DAC List of ODA Recipients, <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/dac-list.htm> (dostęp: 04.05.2018).

²⁴³ The World Bank data. Ukraine, <https://data.worldbank.org/?locations=UA-XN> (dostęp: 07.05.2018).

²⁴⁴ The World Bank data. Poland, <https://data.worldbank.org/country/poland?view=chart> (dostęp: 07.05.2018).

²⁴⁵ Lista wschodzących i rozwijających się gospodarek według IMF, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/02/weodata/groups.htm#oem> (dostęp: 07.05.2018).

wspierania rządów prawa oraz poszanowania praw człowieka, wliczając w to prawo do informacji i wolność słowa (Bush, 2015, s. 235-237; Carothers, 2009, s. 5-19). Tego typu działania podejmowane są także przez organizacje pozarządowe, które kierują swoje wsparcie do podmiotów z zagranicy, zatem zaangażowanie NGO traktować należy jako formę pomocy zagranicznej. Ponadto, jeżeli ich projekty są przynajmniej częściowo finansowane ze środków publicznych, wpisują się w definicję ODA. W kontekście niniejszej rozprawy warto mieć świadomość, że choć zarówno pojęcia donatorów pomocy, jak państw rozwijających się jako odbiorców, bywają interpretowane na wiele różnych sposobów, to niezaprzeczalny jest fakt istnienia pomiędzy nimi różnych współpracy, których celem jest stymulowanie rozwoju na świecie. Aby lepiej zrozumieć rolę polskich organizacji pozarządowych, które realizują pomoc rozwojową Polski dla Ukrainie w różnych obszarach tematycznych, należy przybliżyć formy, jakie może przybierać współpraca rozwojowa, w tym pomoc demokratyzacyjna oraz wsparcie dla mediów jako element demokratyzujących inicjatyw pomocowych.

3.3. Pomoc demokratyzacyjna jako obszar ODA

Na początku rozdziału zostało powiedziane, że wspieranie demokracji, czyli innymi słowy pomoc demokratyzacyjna przekazywana przez donatorów jako Oficjalna Pomoc Rozwojowa oraz w formie działań wykraczających poza ODA, ma na celu upowszechnianie demokratycznych wartości i normy. Oprócz tego, że ODA przekazywana jest przez donatorów ze środków publicznych państwom rozwijającym się z listy Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD ze środków publicznych, to istnieje także kilka innych warunków. Aby wspieranie demokracji lub jakiegokolwiek inne obszary tematyczne pomocy rozwojowej kwalifikowały się jako ODA, interwencje nie mogą opierać się na przymusie. Wątek ten pojawia się w literaturze na temat promowania demokracji, którego pomoc rozwojowa jest jednym z istotnych elementów. Państwa mogą kierować się różnymi logikami wywierania wpływu na inne państwa, aby skłonić je do demokratycznych przemian. Do takich wariantów działań w ramach zewnętrznej promocji demokracji zaliczyć można warunkowość, przymus, perswazję oraz socjalizację (Beichelt, 2012, s. 3-4; Magen i McFaul, 2009, s. 1)²⁴⁶. W przypadku pomocy demokratyzacyjnej najważniejsze wydają się być perswazja oraz socjalizacja, w związku z czym pozostałe mechanizmy nie będą omawiane w kontekście wspierania przez Polskę demokracji na Ukrainie z powodów, które zostaną przywołane później.

Pomoc demokratyzacyjna ponadto nie opiera się na przymusie, który od innych form promowania demokracji odróżnia użycie siły fizycznej w celu narzucenia

²⁴⁶ Warunkowość polega na instrumentalnej racjonalności, ponieważ obie grupy aktorów – nadawcy i odbiorcy – prowadzą grę opartą na zachętach, obietnicach oraz zagrożeniach bez użycia przemocy (Beichelt, 2012, s. 3). Warunkowość, szczególnie odnosząca się do pomocy zagranicznej, bywa też określana metodą kija i marchewki (Brynen, 2009, s. 74). Mechanizmy warunkowości stosuje się przykładowo na różnych etapach akcesji państw do UE czy w trakcie udzielania pomocy (aby nakłady na pomoc były utrzymywane lub zwiększane donatorzy często oczekują od odbiorców spełnienia określonych warunków).

demokracji w danym państwie, najczęściej silnie autorytarnym. (Beichelt, 2012, s. 3). Jako przykład wykorzystania przymusu można wymienić misję UE w ramach Wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO)²⁴⁷ w państwach, które wymagają takiej interwencji (Börzel i Thomas, 2009, s. 51). Badacze podkreślają przy tym, że użycie siły w celu promowania demokracji jest rzadko wykorzystywane zarówno przez USA, jak i przez Unię Europejską (Risse, 2009, s. 250). W przypadku pomocy rozwojowej jest wręcz niemożliwe, co wynika z ograniczeń sektorowych Oficjalnej Pomocy Rozwojowej. OECD wyklucza z definicji ODA finansowanie przez donatorów pomocy wojskowej, misji pokojowych, energii jądrowej oraz pewnych programów o charakterze kulturalnym²⁴⁸. Natomiast pomoc humanitarną niesioną przez donatorów, nawet w warunkach konfliktu zbrojnego, czy też produkcja i dystrybucja energii atomowej do celów energetyki cywilnej mieszczą się w granicach definicji ODA.

Zdecydowanie popularniejszym sposobem promowania demokracji, w tym pomocy demokratyzacyjnej, jest perswazja. Teoretyczna podbudowa perswazji jako formy wywierania wpływu nawiązuje do koncepcji sfery publicznej według Jürgena Habermasa, w myśl której debata społeczna, czyli deliberacja, prowadzi do uzasadnionych decyzji politycznych, procesów i struktur (Beichelt, 2012, s. 3). Zgodnie z tym podejściem, oddziaływanie donatorów jako promotorów demokracji odbywa się za pośrednictwem komunikacji (w tym za pośrednictwem tradycyjnych i nowych mediów), a polega ono głównie na internalizacji norm i wartości na poziomie zarówno jednostkowym, jak i kolektywnym. Perswazja bazuje na „logice deliberacji” w celu przekonania poszczególnych aktorów, że ustanowienie demokracji i rządów prawa jest moralnie właściwym postępowaniem (Risse, 2009, s. 251). Przykładem perswazji w promowaniu demokracji jest działalność różnych organizacji i instytucji, które angażują się w dialog polityczny i deliberacje, co może być elementem pomocy demokratyzacyjnej w ramach ODA. W pomocy rozwojowej na logice deliberacji opierać się może przekazywanie wsparcia przez donatorów dla demokratycznego procesu wyborczego, partycypacji społecznej lub też zwiększaniu dostępu do informacji, dzięki czemu obywatele mogą świadomie uczestniczyć w życiu publicznym.

Podobne efekty do działań perswazyjnych daje socjalizacja jako logika wywierania wpływu. Socjalizacja odwołuje się do normatywnych teorii poprzez koncentrowanie się na upowszechnianiu pożądanых w demokracjach norm, idei i

²⁴⁷ Wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO) (*Common Security and Defence Policy* [CSDP]) przed wejściem w życie traktatu lizbońskiego nosiła nazwę Europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony (EPBiO) (*European Security and Defence Policy* [ESDP]).

²⁴⁸ Najwięcej wykluczeń z definicji ODA dotyczy zagranicznego wsparcia dla działań zbrojnych. W przypadku „programów kulturalnych” jako ODA zalicza się wszelkie nakłady na rozwój kultury w państwie-odbiorcy, natomiast jednorazowe wizyty przedstawicieli państwa-donatora (np. artystów, sportowców) lub aktywności ukierunkowane na promocję donatorów w państwie partnerskim nie są traktowane jako ODA (OECD, 2010). Natomiast pomoc humanitarną niesioną przez donatorów, nawet w warunkach konfliktu zbrojnego, czy też produkcja i dystrybucja energii atomowej do celów energetyki cywilnej mieszczą się w granicach definicji ODA. Pomoc humanitarna nie ma charakteru wspierania demokracji.

wartości (Beichelt, 2012, s. 4). Rezultatem socjalizacji również jest uczenie się, które może mieć miejsce w następstwie skutecznej komunikacji społecznej (Beichelt, 2012, s. 4). Elementem wyróżniającym podejście socjalizacyjne jest skupienie się na upowszechnianiu norm poprzez praktyki społeczne, a nie deliberację. Promowaniem demokracji opartym na logice socjalizacji są działania donatorów ukierunkowane na edukację demokratyczną w państwach-odbiorcach (Pospieszna, 2019, s. 53). Jako przykład w tym miejscu mogą służyć projekty rozwojowej nastawione na edukację, które realizowane są przez organizacje pozarządowe tak, jak ma to miejsce w przypadku polskich NGO działających w Europie Wschodniej na rzecz przekazywania wartości, umiejętności oraz wiedzy związanej z demokracją (Pospieszna i Galus, 2020, s. 210-236). Również wsparcie dla mediów w ramach pomocy rozwojowej, które zostanie omówione szerzej w dalszej części tego rozdziału oraz w części empirycznej niniejszej pracy, można potraktować jako opierające się na socjalizacji. Jak wykazano w rozdziale pierwszym, proces komunikowania społecznego uwzględnia udział mediów jako środków komunikowania masowego. Media ponadto pełnią w społeczeństwie funkcję edukacyjną, a więc wspieranie ich rozwoju można uznać za oparte do pewnego stopnia na logice socjalizacji.

3.3.1. Klasyfikacje pomocy demokratyzacyjnej

Abstrahując od logik wywierania wpływu, którymi kierować mogą się donatorzy ODA, chcący promować demokrację w państwach rozwijających się, działania w obrębie wspierania demokracji przeważnie ujmowane są w literaturze przedmiotu w kategoriach podziału tematycznego (sektorowego) oferowanej pomocy. Badacze wskazują, że oferowane wsparcie dla demokracji w swoich założeniach ma przyczyniać się do postępu demokratyzacji w państwie-odbiorcy poprzez wzmocnienie szczegółowych części składowych demokracji – trójpodziału władz, rządów prawa, dobrego rządzenia, praw człowieka, wyborów, społeczeństwa obywatelskiego, pluralistycznych i niezależnych mediów itd. (Bush, 2015, s. 235-237; Carothers, 1999, s. 6; Pospieszna, 2014, s. vii; Schraeder, 2003, s. 26). Cele te najczęściej są bezpośrednio artykułowane na różnych etapach procesu wspierania demokracji – od dokumentów programowych obowiązujących w państwach, które udzielają pomocy demokratyzacyjnych, przez misje różnych organizacji zaangażowanych we wspieranie demokracji, aż po opisy specyficznych projektów pomocowych wdrażanych w państwach docelowych. Jednym z najpełniejszych katalogów tematyki w ramach pomocy demokratyzacyjnej jest propozycja Sarah S. Bush. Badaczka porządkuje wspieranie demokracji pod kątem celu przekazywanego wsparcia, jego odbiorców oraz częściowo także narzędzi. Do tematycznych kategorii projektów w obrębie wspierania demokracji rozwijających się według Bush (2015, s. 235-237) zaliczyć należy:

- wspieranie biznesu – promowanie zasad wolnego handlu, przedsiębiorczości;

- wspieranie edukacji obywatelskiej – krzewienie wartości demokratycznych oraz praw i obowiązków obywatelskich;
- wspieranie społeczeństwa obywatelskiego – wzmacnianie obywatelskich NGO²⁴⁹;
- wspieranie rozwiązywania konfliktów – promowanie pokojowych sposobów;
- wspieranie konstytucji – zarówno jej tworzenia, jak i późniejszych reform;
- wspieranie dysydentów politycznych – wzmacnianie demokratycznych aktywistów;
- wspieranie wyborów – promowanie demokratycznych procedur wyborczych, monitorowanie wyborów, kampanie na rzecz frekwencji;
- wspieranie dobrego zarządzania – wzmacnianie jakości świadczenia podstawowych usług przez rząd;
- wsparcie humanitarne – udzielanie pomocy w sytuacjach bezpośredniego zagrożenia życia oraz poprawa warunków bytowych;
- wspieranie praw człowieka – wspierane edukacji na temat praw człowieka oraz NGO zajmujących się tą tematyką, monitoring poszanowania praw człowieka;
- wspieranie legislatywy – poprawa jakości działania instytucji władzy ustawodawczej oraz jakości krajowego prawodawstwa;
- wspieranie samorządów – poprawa efektywności funkcjonowania samorządów;
- wspieranie mediów – promowanie wolnych, niezależnych i profesjonalnych mediów (zarówno tradycyjnych, jak i nowych mediów);
- wspieranie partii politycznych – wzmacnianie i profesjonalizacja partii politycznych;
- wspieranie badań naukowych na tematy związane z demokracją, prawami człowieka;
- wspieranie rządów prawa – promowanie sprawiedliwości, poszanowania prawa;
- wspieranie związków zawodowych – na poziomie jednostkowym i kolektywnym;
- wspieranie grup kobiecych – wzmacnianie NGO działających w obronie praw kobiet;
- wspieranie kobiet w polityce – promowanie partycypacji kobiet w życiu politycznym;
- wspieranie młodzieży – wzmacnianie młodych ludzi i młodzieżowych NGO²⁵⁰.

²⁴⁹ Różnice między NGO a CSO zostały omówione w rozdziale pierwszym.

²⁵⁰ Podobne tematycznie kategorie można odnaleźć w systemie raportowania projektów rozwojowych do OECD (Creditor Reporting System – CRS) w obrębie wsparcia dla „rządu i społeczeństwa obywatelskiego”.

Bush do każdego z wymienionych celów działań przypisuje typowych odbiorców oraz narzędzia przekazywania pomocy, ponieważ są to nierozzerwanie związane ze sobą elementy wsparcia²⁵¹. Różne cele wymagają wykorzystania różnych strategii. Wspieranie niezależnych w praktyce oznacza przede wszystkim wzmacnianie dziennikarstwa, organizacji pozarządowych promujących ideę wolności mediów, budowanie kapitału ludzkiego i umiejętności zarządzania instytucjami medialnymi, wspieranie dobrych rozwiązań prawnych, podczas gdy dyplomacja publiczna w obszarze medialnym koncentruje się na przekazach informacyjnych w językach obcych, dostarczaniu korzystnych informacji zagranicznym mediom, reklamą za granicą itd. (Kumar, 2006, s. 3). Wspieranie rozwoju mediów w państwie docelowym może potencjalnie przysłużyć się dyplomacji publicznej, ale nie jest to cel sam w sobie. Co ważne, Bush podkreśla, że wspieranie demokracji przez aktorów z zewnątrz może odbywać się w ramach zarówno Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, jak i wsparcia prywatnego. Oznacza to, że nie tylko rządy państw rozwiniętych i związane z nimi agencje pomocowe angażują się w rozwój demokracji na świecie, lecz również prywatne przedsiębiorstwa, NGO i inne podmioty. (Bush, 2015, s. 3-8, 184-185)²⁵². Wymieniony katalog celów nie ma charakteru zamkniętego, ponieważ donatorzy w dość dowolny sposób interpretują zakres pomocy demokratyzacyjnej.

Za porządkujące problematykę granic wspierania demokracji w ramach ODA można uznać ustalenia dokonane w tym zakresie przez OECD. W systemach raportowania wydatków na Oficjalną Pomoc Rozwojową przez donatorów do OECD pojawiają się podobne kategorie tematyczne jak te, które zostały wskazane przez Bush. Wpisują się one w szeroko pojętą pomocy rozwojowej dla organów i instytucji państwowych, społeczeństw obywatelskich w państwach-odbiorcach oraz innych elementu systemu demokratycznego. Spośród wszystkich możliwych obszarów tematycznych zgłaszanych przez darczyńców do OECD jako ODA (OECD, 2017b, s. 2-29) opisywana w literaturze przedmiotu pomoc demokratyzacyjna w największym stopniu odpowiada sektorowi „151: I.5.a: wsparcie dla rządu i społeczeństwa obywatelskiego” oraz sektorowi „sektor 152: I.5.b: wsparcie w obrębie rozwiązywania konfliktów, budowania pokoju i bezpieczeństwa” (Kalyvitis i Vlachaki, 2010, s. 216;

²⁵¹ Warto zwrócić uwagę, że niektóre z wymienionych kategorii pomocy demokratyzacyjnej w swojej nazwie wskazują na beneficjentów udzielanego wsparcia. W literaturze przedmiotu jako odbiorców wsparcia dla demokracji najczęściej wymienia się społeczeństwo obywatelskie (w tym NGO), dziennikarzy, młodzież, przedstawicieli władz centralnych i lokalnych, partii politycznych oraz związków zawodowych. Wybór celów oraz odbiorców wsparcia ściśle wiąże się z podejściem donatorów do demokracji jako pewnej idei oraz priorytetów, które przypisują oni poszczególnym obszarom rozwoju demokracji.

²⁵² NGO mogą wspierać demokrację zarówno w ramach ODA (ze środków rządowych na zasadach zleconego przez rządy lub agencje pomocowe outsourcingu), jak i w ramach wsparcia prywatnego (w sytuacji, gdy programy pomocowe są realizowane ze środków własnych organizacji, a nie budżetu państwa, jak w przypadku ODA). Rola organizacji pozarządowych w realizacji pomocy zagranicznej została opisana w rozdziale drugim.

Szent-Iványi i Végh, 2017, s. 16)²⁵³. Wybór celów oraz odbiorców wsparcia ściśle wiąże się z podejściem donatorów do demokracji jako pewnej idei oraz priorytetów, które przypisują oni poszczególnym obszarom rozwoju demokracji.

3.3.2. Polityczne i rozwojowe podejście do wspierania demokracji

Thomas Carothers (2009, s. 5-18) rozróżnia się dwie główne orientacje we wspieraniu demokracji, czyli podejście polityczne oraz rozwojowe. Różnią one się od siebie wartościami oraz zastosowanymi metodami. Podejście polityczne charakteryzuje przede wszystkim pomoc demokratyzacyjną kierowaną do instytucji politycznych oraz różnych grup społeczeństwa obywatelskiego. Wynika to ze stanowiącego podstawę podejścia politycznego przekonania, w myśl którego demokracja zasługuje na wsparcie z zewnątrz jako wartość sama w sobie. Demokracja jako ustrój polityczny ma zapewnić poszanowanie praw i swobód obywatelskich, przyczyniając się przy tym do rozwoju społeczno-gospodarczego w danym państwie, co dla donatorów stanowi powody wystarczające do wspierania z zewnątrz demokratyzacji w państwach partnerskich²⁵⁴. Donatorzy kierujący się podejściem politycznym postrzegają proces demokratyzacji jako walkę polityczną, w której konkurują aktorzy polityczni o orientacji prodemokratycznej i antydemokratycznej, a demokratyzacja ulega wzmocnieniu, gdy demokraci zyskują przewagę (Carothers, 2009, s. 7). W to podejście częściowo wpisuje się Polska (Petrova, 2014a, s. 155-156; Szent-Iványi i Lightfoot, 2015, s. 37-60), o czym mowa była wcześniej w odniesieniu do motywacji donatorów do przekazywania pomocy rozwojowej.

Wspieranie demokracji w ramach podejścia politycznego koncentruje się na umacnianiu „serca” demokracji, czyli wolnych wyborów i praw obywatelskich (Petrova, 2014, s. 153). Udzielana pomoc ma za zadanie przede wszystkim wyrównać polityczne pole gry poprzez zagwarantowanie sprawiedliwych procedur oraz kontrolowanie przeciwników demokracji, co często w praktyce jest działaniami konfrontacyjnymi względem niedemokratycznej władzy (Carothers, 2009, s. 7). Typowe wsparcie, oferowane przez donatorów kierujących się podejściem politycznym, koncentruje się na

²⁵³ Sektor ODA „150: I.5. Rząd i społeczeństwo obywatelskie” podzielony jest na kategorię „151: I.5.a: wsparcie dla rządu i społeczeństwa obywatelskiego” i kategorię „152: I.5.b: wsparcie w obrębie rozwiązywania konfliktów, budowania pokoju i bezpieczeństwa”, które obejmują wsparcie dla: sektora publicznego i administracji, zarządzania finansami publicznymi, decentralizacji, antykorupcyjnych organizacji i instytucji, mobilizacji dochodów krajowych, zamówień publicznych, rozwoju prawnego i sądowego, polityki makroekonomicznej, wyborów, praw człowieka, organizacji i instytucji zajmujących się równości płci, przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i dziewcząt, ułatwienia uporządkowanej, bezpiecznej, regularnej i odpowiedzialnej migracji i mobilności, zarządzanie i reformy w obszarze bezpieczeństwa, budowanie pokoju, zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywanie, partycypacji w międzynarodowych operacjach pokojowych, reintegracji i kontroli broni ręcznej strzeleckiej i lekkiego uzbrojenia, usuwania min lądowych i wybuchowych pozostałości po wojnie, demobilizacji dzieci żołnierzy i zapobiegania (OECD, 2017, s. 7-12).

²⁵⁴ Podejście polityczne polega na tym, co większość politologów określiłaby mianem modelu poliarchii według Roberta Dahla, której autor podkreślał znaczenie wolnych wyborów, poszanowania praw człowieka oraz partycypacji obywateli w demokratycznych procesach politycznych. Koncepcja została szczegółowo opisana w rozdziale pierwszym niniejszej dysertacji.

pomocy bezpośredniej (treningi, finansowanie, konsultacje) dla partii politycznych, polityków lub politycznie zorientowanych NGO (np. monitorujących nadużycia władzy ogólnokrajowych organizacji pozarządowych typu watchdog) lub na pośrednich formach wsparcia dla kluczowych instytucji – niezależnych komisji wyborczych, niezależnego sądownictwa lub niezależnych mediów itd. (Carothers, 2009, s. 7). W literaturze przedmiotu uznaje się, że podejście polityczne reprezentują Stany Zjednoczone, a podejście rozwojowe bliższe jest państwom europejskim (Carothers, 2009, s. 6, Jarábik, 2006, s. 85; Kopstein, 2006, s. 86; Youngs, 2003, s. 127)²⁵⁵.

Natomiast w podejściu rozwojowym demokrację ceni się jako element szerszych procesów rozwoju, co znacznie wykracza poza definicję demokracji w rozumieniu *stricte* politycznym. Zwolennicy podejścia rozwojowego opierają się na przekonaniu, w myśl którego podstawowe cechy demokratycznego porządku – przejrzystość, odpowiedzialność itd. – przyczyniają się do sprawiedliwszego rozwoju społeczno-gospodarczego (Carothers, 2009, s. 8). W podejściu rozwojowym demokratyzację postrzega się jako stopniowe osiąganie celów, w tym wdrażania zasad efektywnego państwa, rządów prawa, praw człowieka itd., co w efekcie ma na celu stymulowanie rozwoju danego państwa (Petrova, 2014, s. 155). Demokrację traktuje się jako czynnik wyraźnie sprzyjający wieloaspektowemu rozwojowi, lecz nie jako cel sam w sobie, co może tłumaczyć, dlatego donatorzy kierujący się podejściem rozwojowym bywają bardziej wyrozumiali dla niedemokratycznych uchybień ze strony partnerów (Carothers, 2009, s. 8). Elementy podejścia rozwojowego również obserwować można w przypadku Polski na podstawie całokształtu przekazywania polskich doświadczeń transformacji systemowej za pośrednictwem ODA (Szent-Iványi i Lightfoot, 2015, s. 37-60), co wykracza poza pomoc dla wyłącznie politycznego wymiaru wsparcia dla demokracji. Niektórzy badacze na podstawie analizy celów polskiej pomocy określają ją jako melanz jednego i drugiego podejścia (Opršal i in., 2020, s. 1-27).

Podejście rozwojowe wiąże się głównie z pośrednimi metodami wpierania demokracji, które dotyczą praw człowieka, dobrego zarządzania, rozwoju demokratycznych instytucji itd. Donatorzy podkreślają niekonfrontacyjny charakter wsparcia (np. kwestię współpracy z władzą w państwie docelowym), chcąc uniknąć zarzutów o upolitycznienie pomocy lub zewnętrzny interwencjonizm partnerów (Carothers, 2009, s. 9). Jeżeli wsparcie kierowane jest do społeczeństwa obywatelskiego, zazwyczaj wybiera się projekty adresowane do lokalnych organizacji pozarządowych, co w założeniu pomagać ma rozwiązywać problemy na szczeblu lokalnym, a przy okazji wspierać demokrację oddolnie. Podobne tendencje Richard Youngs (2003, s. 137) określał wcześniej mianem kierunku przepływu wsparcia dla demokracji – pomoc demokratyzacyjna może płynąć „z góry na dół” (co odpowiada podejściu politycznemu) lub „z dołu do góry” (co odpowiada perspektywie rozwojowej). Na podstawie analizy

²⁵⁵ Niektórzy autorzy uważają, że amerykańskie i europejskie podejścia do promowania demokracji mają ze sobą wiele wspólnego. Zob.: Bush (2015) oraz Magen, Risse i McFaul (2009).

pomocy UE dla społeczeństwa obywatelskiego w państwach rozwijających się, Youngs (2003, s. 127-138) zauważył, że wsparcie „góra-dół” oznacza wzmacnianie przez donatorów dużych, profesjonalnych NGO o zasięgu zazwyczaj ogólnokrajowym, a projekty pomocowe „dół-góra” zazwyczaj skupiają się na inicjatywach lokalnych w państwie docelowym.

Chęć wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego, któremu przy okazji służy rozwój demokracji, jest jedną z kluczowych różnic między podejściem rozwojowym a politycznym. Na tym etapie pracy warto zasygnalizować, że istniejące badania na temat polskiej pomocy rozwojowej nie udzielają jednoznacznej odpowiedzi na pytania o dominujące podejście Polski do wspierania różnych obszarów rozwoju w państwach partnerskich, w tym demokracji. W literaturze przedmiotu od kilku lat zaczynają pojawiać się prace, których autorzy zwracają uwagę na zaangażowanie polskiego społeczeństwa obywatelskiego na etapie zarówno projektowania systemu współpracy rozwojowej Polski, jak i późniejszego wdrażania inicjatyw pomocowych (Chimiak, 2016b, s. 111-192; Drązkiewicz-Grodzicka, 2016, s. 341-362; Kugiel i Kościński, 2015, s. 76-84; Ociepka, 2017, s. 156-161; Pospieszna, 2014b, s. 94-152; Szent-Iványi i Végh, 2017, s. 1-19; Zalas-Kamińska, 2019, s. 135-199). Udział NGO we współpracy rozwojowej przybliża Polskę do rozwojowej wizji wspierania demokracji, podobnie jak przekazywanie w ramach ODA polskich doświadczeń transformacji systemowej w wymiarze gospodarczym. Jednocześnie pomoc rozwojowa Polska skierowana na wzmacnianie procesu wyborczego i innych, bliższych podejściu politycznemu, aspektów budowania demokracji za granicami jest widoczną cechą polskiej pomocy (Petrova, 2014a, s. 154-160; Szent-Iványi i Lightfoot, 2015, s. 37-60).

W obliczu powyższych wniosków z badań, należy mieć świadomość, że dwa opisane w literaturze podejścia do wspierania demokracji są jedynie typami idealnymi. W praktyce udzielania pomocy rozwojowej, której pośrednim lub bezpośrednim celem jest umacnianie wartości demokratycznych, donatorzy mogą stosować style mieszane i modyfikować swoje wizje działania wraz z biegiem czasu oraz zmianą priorytetów. Paulina Pospieszna (2014, s. xix) w pracy na temat pomocy demokratyzacyjnej skierowanej do Białorusi i Ukrainy stawia ważne pytanie o to, czy rozróżnienie na polityczne i rozwojowe wsparcie dla demokracji ma zastosowanie zarówno w odniesieniu do pomocy udzielanej państwom autorytarnym, jak i nowym, jeszcze nieskonsolidowanym demokracjom. Autorka uważa, że współcześnie podział ten może tracić na ostrości przykładowo w sytuacjach udzielania wsparcia przez donatorów w celu promowania rozwoju społeczno-gospodarczego przy jednoczesnym zaangażowaniu grup społeczeństwa obywatelskiego, które pozwalają donatorowi na konfrontowanie władzy w państwie docelowym (Pospieszna, 2014, s. xix). Zgodnie z tymi zastrzeżeniami dyskusję na temat skuteczności wspierania demokracji należałoby oprzeć nie tyle na analizie podejścia donatorów do demokracji i jej komponentów, a raczej na przyjrzeniu się lokalnym uwarunkowaniom oraz ocenie możliwości dopasowania pomocy

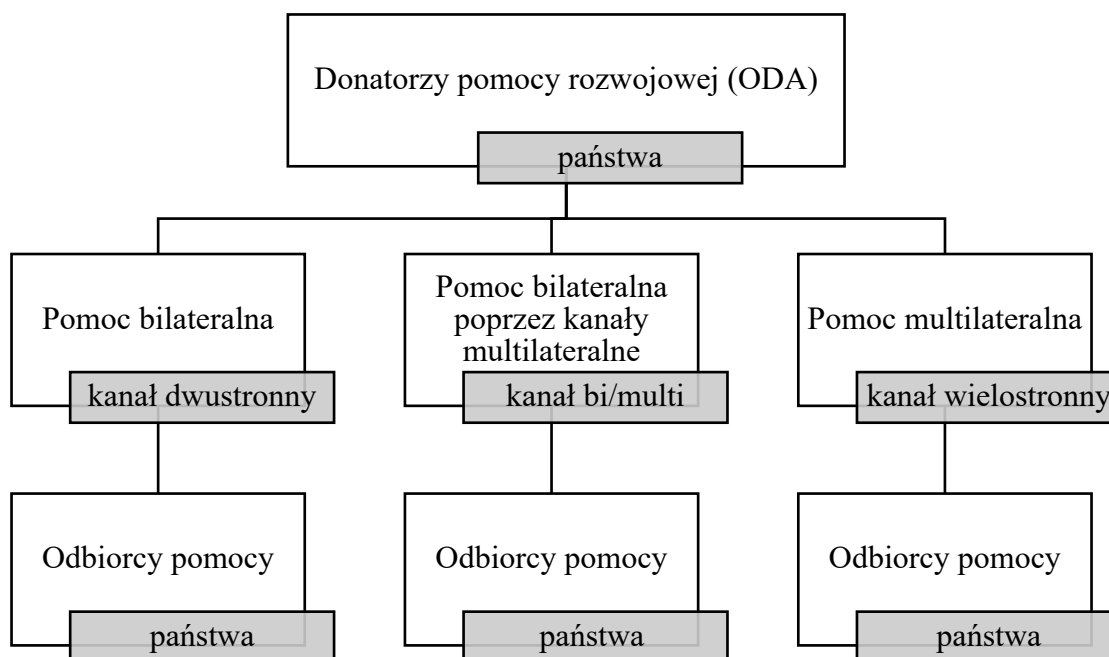
rozwojowej do istniejących w państwach docelowych deficytów demokratycznych, wyboru korzystnych narzędzi wspierania demokracji i odpowiednich beneficjentów projektów rozwojowych.

Można uznać, że praktyka pomocy demokratyzacyjnej poszczególnych donatorów zależy od wielu czynników. Zaliczyć do nich można: motywacje donatorów, czyli powody udzielania pomocy demokratyzacyjnej; cele wspierania demokracji rozumiane jako elementy procesu demokratyzacji, które mają zostać umocnione w efekcie ODA; specyfikę odbiorców pomocy rozwojowej, czyli dobór partnerów, a nawet wybór narzędzi wykorzystywanych przez realizatorów projektów pomocowych, o czym mowa będzie dalej. Dychotomiczne ujęcie politycznego lub rozwojowego wspierania demokracji według Carothersa może być użyteczne do objaśniania odmiennych spojrzeń donatorów na kwestię rozumienia demokracji i koncepcji demokratyzacji, lecz nadto koncentruje się perspektywie donatorów i przesłanek do udzielania takiej, a nie innej formy wsparcia państwom rozwijającym się. Mając to na uwadze, w części empiryczna niniejszej pracy uwzględniona zostanie nie tylko perspektywa Polski jako donatora pomocy demokratyzacyjnej na Ukrainie oraz polskich NGO, które realizują to wsparcie, lecz również perspektywa Ukrainy jako odbiorcy ODA. Zanim to nastąpi, należy wprowadzić do rozważań kwestię możliwych form i kanałów przekazywania ODA, w tym wsparcia na rzecz rozwoju demokracji. Brane pod uwagę w tej pracy projekty demokratyzacyjne polskich NGO są bowiem jednym z kilku możliwych sposobów współpracy rozwojowej pomiędzy Polską jako donatorem Oficjalnej Pomocy Rozwojowej a Ukrainą jako odbiorcą.

3.3.3. Kanały przekazywania pomocy demokratyzacyjnej i najważniejsi donatorzy

Pomoc demokratyzacyjna, podobnie jak inne obszary tematyczne w obrębie Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, może być udzielana przez donatorów kilkoma kanałami. Donatorzy przekazują państwom partnerskim pomoc rozwojową na kilka różnych sposobów – kanałem dwustronnym (bilateralnym), wielostronnym (multilateralnym) lub w sposób mieszany, czyli bilateralny przy częściowym udziale instytucji multilateralnych (Kopiński, 2011, s. 19-21). Tak do państw rozwijających się, wliczając w to Ukrainę, trafia ODA także Polski jako donatora oraz uczestnika globalnego systemu pomocowego (Kugiel i Kościński, 2015, s. 76-81; Proczek, 2010, s. 171-182; Zalas-Kamińska, 2019, s. 85). Rysunek poniżej przedstawia możliwe kanały przepływu Oficjalnej Pomocy Rozwojowej od państwa-donatora do państwa rozwijającego się, które rozróżnia OECD.

Rysunek 1. Przepływ ODA według OECD



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: OECD, <http://www.oecd.org/dac/stats/faq.htm> (dostęp: 18.06.2018).

Pomoc dwustronna kierowana jest bezpośrednio do państwa partnerskiego oraz – co ważne – funkcjonujących w nim podmiotów. Jak wcześniej powiedziano, transferów środków dokonuje przeważnie rząd państwa-donatora, a pomoc otrzymuje rząd w państwie-odbiorcy, odpowiednia instytucja pomocowa lub inne podmioty, takie jak organizacje pozarządowe lub mniej formalne grupy obywateli (Deszczyński, 2011, s. 102). Ze względu na swój charakter pomoc dwustronna stwarza więcej możliwości ekonomicznego i politycznego oddziaływania donatora na państwo rozwijające się oraz kontroli wydatkowanych środków, lecz z drugiej strony może wzmacniać pewne zależności odbiorcy od państwa udzielającego wsparcia (Deszczyński, 2011, s. 102). Niektórzy autorzy podkreślają, że bezpośrednia współpraca jest znaczenie bardziej upolityczniona w porównaniu do wielostronnej (Gulrajani, 2016, s. 10), co wiąże się z przedyskutowanymi wcześniej motywacjami do udzielania pomocy rozwojowej oraz podejściami do wspierania demokracji. Pomimo tego pomoc bilateralna pozostaje w większości przypadków najpopularniejszą formą inwestowania w rozwój państw partnerskich, choć stosunek wsparcia udzielanego dwustronnie do wielostronnego różni się w zależności od donatora (DFID, 2015, s. 24).

W przypadku pomocy demokratyzacyjnej kanałowi dwustronnemu poświęca się wiele uwagi. Taką pomocą bilateralną są działania konkretnych donatorów. Dla przykładu w 2010 roku do największych państw-donatorów wspierających demokrację zaliczano USA (2397 mln dol.), Niemcy (372 ml dol.), Szwecję (203 mln dol.), Wielką Brytanię (254 mln dol.), Hiszpanię (222 mln dol.), Danię (217 mln dol.), Norwegię (211 mln dol.), Australię (173 mln dol.), Kanadę (155 mln dol.) i Holandię (124 mln dol.)

(Bush, 2015, s. 92)²⁵⁶. W latach 1985-2012 środki finansowe amerykańskiego National Endowment for Democracy (NED), jednej z największych organizacji wspierających rozwój demokracji na świecie, wzrosły z poziomu niecałych 40 milionów dolarów do 140 milionów (Bush, 2015, s. 110), co dobrze obrazuje zainteresowanie pomocą demokratyzacyjną. W drugiej połowie lat 90-tych i w pierwszej dekadzie XX wieku uaktywniły się ponadto państwa Europy Środkowo-Wschodniej jako promotorzy demokracji, w tym Polska, o czym była wcześniej (Pospieszna, 2014, s. 35).

Z kolei pomoc multilateralna (wielostronna) udzielana jest za pośrednictwem międzynarodowych instytucji w oparciu o wspólne wkłady poszczególnych stron rządowych²⁵⁷. Zgodnie z definicją OECD, pomoc rozwojową uznaje się za multilateralną jeśli jest przekazywana organizacjom międzynarodowym, które działają na rzecz państw rozwijających się, nie ma ona charakteru narodowego oraz jest transferowana za zgodą międzynarodowej organizacji (Deszczyński, 2011, s. 106). Robert Keohane (1990, s. 731) definiuje multilateralizm jako formę „koordynacji praktyk krajowych w grupach składających się z trzech lub więcej państw poprzez postanowienia ad hoc lub w formie zinstytucjonalizowanej. W przypadku Ukrainy jako państwa-odbiorcy do najważniejszych donatorów wielostronnych należą UE, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR), Europejski Bank Inwestycyjny (EBI), Grupa Banku Światowego, a także Organizacja Narodów Zjednoczonych wraz z jej wyspecjalizowanymi agendami oraz programami (Kugiel i Kościński, 2015, s. 25-57). Nacisk na kwestie przemian demokratycznych na Ukrainie kładą m.in. ONZ, Bank Światowy, Unia Europejska, a zwłaszcza Europejski Instrument na rzecz Demokracji i Praw Człowieka w ramach UE, Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka, działające przy Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) (Ghosh, 2014, s. 1-12 Kugiel i Kościński, 2015, s. 25-56; McFaul, 2014, s. 45-83; Rabynovych, 2016, s. 5-31; Solonenko, 2009, s. 709-731). Polska również przekazuje pomoc rozwojową kanałem wielostronnym za pośrednictwem m.in. UE, ONZ, UNHCR i wielu innych podmiotów (Kopiński, 2011, s. 144-148; Zalas-Kamińska, 2019, s. 85).

Cechy pomocy dwustronnej i wielostronnej łączy ODA bilateralna przekazywana przez instytucje multilateralne (bi-multi). Są to środki na Oficjalną Pomoc Rozwojową, które donatorzy przekazują na jasno sprecyzowanych cel rozwojowy (*earmarking aid*) organizacjom międzynarodowym (OECD, 2011, s. 5). Innymi słowy, pomoc bi-multi oznacza wszelkie programy, które realizowane są przez instytucje multilateralne na zlecenie wybranego donatora. Rola państwa-donatora jest przy tym znacznie ograniczona w porównaniu do wsparcia bilateralnego, co z jednej strony stwarza możliwości większego wpływu donatorów na pomoc multilateralną i ułatwia jej kontrolę, a z drugiej strony może prowadzić rozdrobnienia wysiłków pomocowych i przez to obniżenia

²⁵⁶ Dane dotyczą pomocy bilateralnej i nie uwzględniają wsparcia prywatnego pochodzącego od pozarządowych oraz komercyjnych aktorów z wymienionych państw.

²⁵⁷ OECD, Frequently Asked Questions (FAQ), <http://www.oecd.org/dac/stats/faq.htm> (dostęp: 12.02.2018).

spójności działań oraz wzrostu kosztów całego procesu udzielania pomocy (Reinsberg, 2017, s. 12-13). Jest to kanał wsparcia, który wykorzystywany jest rzadziej niż dwa poprzednie z omówionych, a jego specyfika jest niekoniecznie odpowiada przekazywaniu pomocy demokratyzacyjnej. Fundusze powiernicze jako podstawa pomocy bi-multi dotyczą w kontekście polskiej współpracy rozwojowej głównie wspierania rozwoju gospodarczego w ramach banków rozwoju (MSZ RP, 2015, s. 49-50). Z danych publikowanych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP oraz OECD wynika, że to współpraca rozwojowa wielostronna stanowi przeważającą część polskiej pomocy (MSZ RP, 2018, s. 17)²⁵⁸. Z kolei z perspektywy wsparcia udzielanego kanałem dwustronnym, Polska jest jednym z ważniejszych dawców pomocy rozwojowej na Ukrainie (Kugiel i Kościński, 2015, s. 76). Refleksja na ten temat zostanie pogłębiona w części empirycznej pracy, ponieważ badania własne skupiają się na roli organizacji pozarządowych w przekazywaniu polskiej pomocy bilateralnej Ukrainie.

Patrząc całościowo na uczestników globalnego systemu pomocowego i ich działania na rzecz wspierania demokracji, niekoniecznie na Ukrainie, w literaturze przedmiotu najwięcej uwagi jak dotąd poświęcono działaniom zachodnich demokracji, czyli USA, „starych” członków UE, Kanadzie, a także Unii Europejskiej, ONZ i organizacjom pozarządowym z różnych państw, najczęściej należących do grupy Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC) OECD (Azpuru, Finkel, Pérez-Liñán i Seligson, 2008, s. 150-159; Carothers i de Gramont, 2013, s. 1-40; Youngs, 2008, s. 160-169). Do najważniejszych donatorów pomocy na rzecz demokracji zalicza się przeważnie USAID, NED, Bank Światowy, Europejski Instrument na rzecz Demokracji i Praw Człowieka w ramach UE, Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka, działające przy Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE), Fundusz Braci Rockefellerów, Fundacje Społeczeństwa Otwartego oraz Fundację Forda (Pospieszna, 2014, s. xvii). Patrząc na liczbę wzajemnych powiązań, Sarah S. Bush (2015, s. 137) za najaktywniejszych promotorów demokracji uznaje USAID, UE, NED, ONZ, OECD, Pan American Development Foundation, Freedom House i Committee to Protect Journalists.

Precyzyjne określenie wolumenu przekazywanego przez donatorów wsparcia dla demokracji jest problematyczne z kilku powodów. Po pierwsze, obowiązek raportowania nakładów na rozwój demokracji dotyczy tylko donatorów skupionych w grupie DAC OECD, którzy promują demokrację w ramach ODA, a pozostali aktorzy zgłaszają swoje wydatki dobrowolnie (Smith, Fordelone i Zimmermann, 2010, s. 2). Brak systematycznych informacji na temat zaangażowania w tym obszarze dawców poza DAC utrudnia próby nakreślenia kompleksowego obrazu pomocy demokratyzacyjnej na świecie. Po drugie, opcjonalne jest również raportowanie działań pomocowych podejmowanych przez donatorów prywatnych, czyli przykładowo NGO, które realizują programy ze środków własnych (Development Initiatives, 2016, s. 1). Po trzecie, w

²⁵⁸ Informacje o wydatkach Polski dostępne są w wirtualnej Bibliotece OECD: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/e3ce3d47-en/index.html?itemId=/content/component/e3ce3d47-en> (dostęp: 27.04.2021).

zgłaszanych przez donatorów wydatkach pojawia się wiele nieścisłości interpretacyjnych w obrębie przyjmowanych definicji (Vanheukelom et al., 2012, s. 25) lub szczegółowości przekazywanych danych (Dollar i Levin, 2006, s. 2045; Nunnenkamp i Öhler, 2011, s. 309-310). Z tych względów istnieje niewiele opracowań naukowych, które prezentują światowe wydatki na wspieranie demokracji.

3.3.4. Rola NGO w przekazywaniu ODA i we wsparciu prywatnym

Oficjalną Pomoc Rozwojową w rozumieniu OECD, czyli będąca publiczną wsparciem dla państw rozwijających się o przynajmniej częściowym udziale darowizny, mogą realizować organizacje pozarządowe. Wraz ze wzrostem świadomości co do istniejących nierówności w rozwoju na świecie oraz dostrzeżenia konieczności przeciwdziałania takiej sytuacji, wiele NGO oraz firm prywatnych zaczęło podejmować działania, mających przyczynić się do osiągnięcia przyjętych przez ONZ Milenijnych Celów Rozwoju, a następnie Celów Zrównoważonego Rozwoju. Pomoc, która przekazywana jest państwom rozwijającym się, a nie spełnia kryteriów ODA, ponieważ finansowana jest ze źródeł innych niż publiczne, określana jest w literaturze mianem „pomocy prywatnej” (*private grants*) (Development Initiatives, 2016; OECD, 2010)²⁵⁹. Jest to obok realizacji ODA z ramienia państw-donatorów najczęstsza sytuacja, gdy organizacje pozarządowe uczestniczą we wspieraniu rozwoju na świecie, w tym demokracji. Gdy NGO nie działają w imieniu rządów lub innych donatorów ODA, klasyfikuje się je jako prywatnych darczyńców, czego przykładem jest mocno zaangażowana we współpracę rozwojową Fundacja Billa i Melindy Gates, która jako jedna z niewielu zgłasza swoje aktywności do OECD²⁶⁰.

Pomoc oferowana przez donatorów prywatnych, w tym przez organizacje pozarządowe, zyskała na znaczeniu na przestrzeni ostatniego dwudziestolecia ze względu na rosnący udział zasobów niepublicznych w systemie międzynarodowej pomocy (Development Initiatives, 2016, s. 1-7). Od czasu Porozumienia z Monterrey, czyli ustaleń ONZ w sprawie finansowania światowego rozwoju z 2002 roku, pokłada się spore nadzieje w mobilizacji zasobów prywatnych na rzecz rozwoju (ONZ, 2003, s. 10-67). Wzrost znaczenia wsparcia prywatnego podkreślał Bank Światowy (1998, s. 103-115) poprzez zwrócenie uwagi na fakt zwiększenia się wolumenu pomocy prywatnej prawie 10-krotnie w okresie od lat 70-tych do połowy lat 90-tych. Z kolei według szacunków OECD nakłady w ramach wsparcia prywatnego w 2015 roku wyniosły około jednej czwartej rządowych transferów ODA do państw rozwijających się, a tendencje wzrostowe utrzymują się (Development Initiatives, 2016, s. 2)²⁶¹. Warto podkreślić w

²⁵⁹ Wsparcie prywatne jako alternatywa dla ODA obejmuje międzynarodowe transfery środków o charakterze niekomercyjnym (z elementem darowizny) oraz komercyjnym, które kierowane są do państw rozwijających się (Development Initiatives, 2016, s. 1-7).

²⁶⁰ About, <https://www.gatesfoundation.org/about>; OECD Stats, <https://stats.oecd.org> (dostęp: 25.04.2021).

²⁶¹ In numbers: Private vs. public aid sources, <https://www.devex.com/news/in-numbers-private-vs-public-aid-sources-76152> (dostęp: 27.04.2021).

tym miejscu jeszcze raz podkreślić, że organizacje pozarządowe aktywnie uczestniczą w pomocy demokratyzacyjnej na świecie, w tym w państwach Europy Wschodniej.

Pomimo wysiłków OECD w zakresie poszerzania zakresu statystyk na temat całości międzynarodowego wsparcia, dane na temat przepływów finansowych do państw odbiorców, które nie są kwalifikowane jako oficjalna pomoc rozwojowa, w dalszym ciągu są niekompletne i znacznie mniej szczegółowe niż informacje na temat wsparcia w ramach ODA (Development Initiatives, 2016, s. 7). Jak zauważają autorzy raportu na temat finansowania rozwoju, dane na temat prywatnego wsparcia, płynącego od organizacji pozarządowych do państw rozwijających się, nie są łatwo dostępne i istnieje potrzeba ulepszenia systemu gromadzenia danych odnośnie zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego (Vanheukelom et al., 2012, s. 36). Ograniczenia te oznaczają w praktyce, że obraz prywatnego wsparcia rozwojowego jest niepełny, wliczając w to informacje na temat jego odbiorców oraz dokładnych celów transferów. Stan ten utrudnia dyskusję na temat roli sektora prywatnego jako dopełnienia lub nawet alternatywy dla ODA z perspektywy chociażby oceny realizacji Zrównoważonych Celów Rozwoju (Development Initiatives, 2016, s. 7).

Organizacje pozarządowe co do zasady nie są taktowane jako donatorzy pomocy rozwojowej, choć istnieją sytuacje, w których wsparcie pozarządowe jest kwalifikowane jako ODA. Ja powiedziano wcześniej, ma to miejsce w momencie, gdy NGO wdrażają rządowe programy pomocowe na zasadach outsourcingu, czyli jako zewnętrzny partner wyłoniony w ramach różnych procedur konkursowych (Hermano i Martín-Cruz, 2013, s. 298). Zlecone przez publicznych donatorów wsparcie w ramach ODA może być implementowane zarówno przez pochodzące z państwa-donatora organizacje pozarządowe, które bezpośrednio współpracują z beneficjentami, jak i przez lokalne NGO z państw-odbiorców pomocy. Sumy przekazywane w ten sposób wliczane są do wielkości pomocy rozwojowej oferowanej przez różne państwa i częściowo uwzględniane w statystykach (Rogerson i in., 2004, s. 4-5)²⁶². Według szacunków OECD w 2007 roku ponad 30% bilateralnej ODA, ponad 30 bilionów dolarów amerykańskich, wydano na pomoc, którą w imieniu donatorów wdrożyły NGO (Dietrich, 2015, s. 66). Niestety wielu donatorów w dalszym ciągu nie raportuje ani nakładów na pomoc rozwojową, którą administrują krajowe NGO, ani rządowych subsydiów dla trzeciego sektora na rzecz realizacji pomocy dla państw rozwijających się (Rogerson et al., 2004, s. 5)²⁶³.

Lokowanie pomocy rozwojowej w pewnych państwach przy udziale NGO i innych niepaństwowych podmiotów jest często motywowane chęcią rezygnacji przez donatorów z kontaktów władzami krajowymi a rządem w państwie odbiorcy (Dietrich,

²⁶² OECD, Frequently Asked Questions (FAQ), <http://www.oecd.org/dac/stats/faq.htm> (dostęp: 07.05.2018).

²⁶³ Mianem „krajowej organizacji pozarządowej” nazywane będą te NGO, które zarejestrowane są na terytorium państwa-donatora. Ich działalność może mieć charakter międzynarodowy i obejmować państwa rozwijające się, w których wdrażają one projekty pomocowe.

2015, s. 66). Odejście od bezpośrednich transferów pomocy od publicznego donatora do odbiorcy (*government-to-government aid*) jest taktyką stosowaną w przypadku niestabilnych i źle zarządzanych państw rozwijających się, z którymi wiąże się spore ryzyko niskiej efektywności wsparcia udzielanego kanałem rządowym (Dietrich, 2013, s. 698). Włączenie w proces udzielania pomocy krajowych NGO w charakterze partnera, który ma dobre rozeznanie w lokalnym kontekście w państwie-odbiorcy, w założeniu powinno wpływać pozytywnie skuteczność oferowanego wsparcia, co zostanie omówione w dalszej części pracy. Odpowiedzialność za projekty realizowane na zlecenie donatorów spoczywa wtedy w dużej mierze na organizacjach pozarządowych, które muszą przedkładać odpowiednim instytucjom lub instytucjom dokumentację projektową. Patrząc na udział w pomocy rozwojowej organizacji pozarządowych z perspektywy państw-odbiorców, NGO pełnią role lokalnych organizatorów projektów lub odbiorców ODA (Bank Światowy, 2015, s. 56), o czym mówią liczne prace na temat społeczeństwa obywatelskiego i współpracy rozwojowej²⁶⁴. Niniejsza praca skupia się na organizacjach pozarządowych, które uczestniczą we wspieraniu rozwoju ukraińskich mediów z ramienia Polski jako donatora, co nie oznacza, że NGO nie podejmowały tego typu działań we własnym zakresie (Pospieszna, 2014, s. 148-152; Zalas-Kamińska, 2019, s. 178-184. Ich działalność jako realizatorów ODA Polski trudno postrzegać w oderwaniu od inicjatyw finansowanych ze środków własnych lub ze środków innych donatorów. Z tego względu część empiryczna niniejszej dysertacji będzie, oprócz analizy projektów dwustronnych oraz w niektórych przypadkach także trójstronnych, nawiązywała do zaangażowania polskich NGO na Ukrainie i w innych państwach partnerskich jeszcze zanim Polska na dobre zaczęła realizować Oficjalną Pomoc Rozwojową, w tym pomoc demokratyzacyjną i wspieranie mediów.

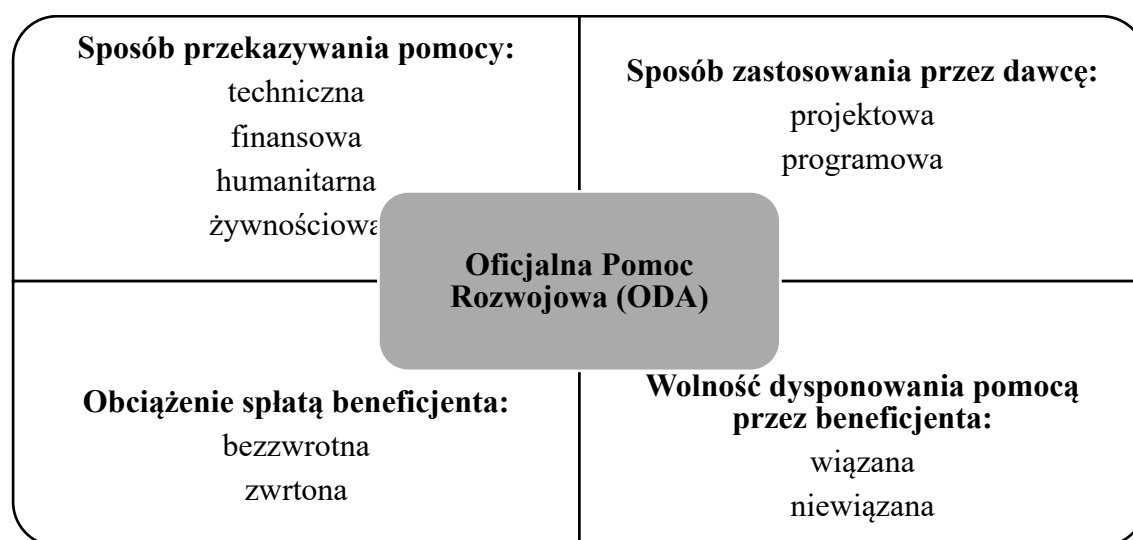
3.3.5. *Formy i metody pomocy demokratyzacyjnej*

Jako punkt wyjścia do omówienia form pomocy demokratyzacyjnej, którą donatorzy przekazują państwom rozwijającym się, można przyjąć rozważania badaczy na temat ODA, ponieważ wsparcie dla rozwoju demokracji jest elementem Oficjalnej Pomocy Rozwojowej – jeżeli spełnia wymienione wcześniej warunki. Przemysław Deszczyński (2011, s. 100) kategoryzuje formy ODA w zależności od pięciu kryteriów, do których zalicza kanał, jakim udzielana jest pomoc; a ponadto sposób przekazywania ODA (pomoc finansowa, techniczna, humanitarna, żywnościowa), typ pomocy (projektowa, programowa), kwestię obciążenia spłatą beneficjenta (pomoc bezzwrotna,

²⁶⁴ Literatura na temat zaangażowania organizacji pozarządowych w pomoc rozwojową i promowanie demokracji w różnych państwach na świecie jest dość obszerna. Warto zwrócić uwagę na prace takich autorów jak: Ballentine (2002); Christensen i Weinstein (2013); Demeš (2010); Diamond (1995); Dążkiewicz-Grodzicka (2013, 2016); Henderson (2000, 2003); Ishkanian (2008, 2014); Pishchikova (2011); Pospieszna (2014, 2019); Pospieszna i Galus (2020); Rakner, Menocal i Fritz (2007); Regulska (1998); Richter (2002); Siegel i Yancey (1992); Sundstrom (2005, 2006); Zalas-Kamińska (2015, 2019).

zwrotna), a także wolność dysponowania środkami przez odbiorcę (pomoc wiązana, niewiązana). Do różnych wymiarów pomocy rozwojowej badacze odwołują się szczególnie podczas dokonywania oceny skuteczności ODA. Rysunek poniżej systematyzuje perspektywy, z których patrzeć można zaangażowanie uczestników globalnego systemu pomocowego we wspierania rozwoju na świecie.

Rysunek 2. Perspektywy analizy Oficjalnej Pomocy Rozwojowej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Deszczyński, P. (2011, s. 100).

Mianem pomocy finansowej określa się darowizny, pożyczki, kredyty oraz umarzanie długów wobec państw kredytujących lub międzynarodowych instytucji finansowych, takich jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy lub Bank Światowy (Deszczyński, 2011, s. 99). W literaturze ekonomicznej można również spotkać się z osobną kategorią „pomocy rzeczowej”, nazywanej przez Kopińskiego (2011, s. 20) „pomocą w naturze”, obejmującą przekazywanie dóbr konsumpcyjnych i inwestycyjnych. Natomiast pomoc techniczna polega na dostarczaniu odbiorcom usług – ekspertyz, szkoleń, doradztwa (Bagiński, Czaplicka i Szczyciński, 2009, s. 128). Pomoc demokratyzacyjna może przyjmować zarówno formę pomocy finansowej, jak i technicznej. Wsparcie dla demokracji z kolei nie mieści w ramach pomocy humanitarnej, która oznacza „ratowanie i ochronę życia w czasie klęsk i katastrof spowodowanych warunkami naturalnymi lub wywołanych działalnością człowieka” (Kopiński, 2011, s. 23).

Wymienione kryteria nie wykluczają się wzajemnie – różne formy pomocy mogą być udzielane przez donatorów w wielu konfiguracjach przy zastrzeżeniu (Deszczyński, 2011, s. 100). Należy przypomnieć, że w przypadku pomocy zwrotnej ODA musi zawierać określoną przez OECD część wsparcia bezzwrotnego. Specyficzną kategorią pomocy rozwojowej jest wolność dysponowania środkami przez odbiorcę. Oficjalna Pomoc Rozwojowa niewiązana nie obliguje państw—beneficjentów do zakupu towarów

lub usług od donatora w przeciwieństwie do pomocy wiązanej (Kopiński, 2011, s. 21). Obecnie odchodzi się od wiązanej pomocy ze względu na wysokie koszty i niską skuteczność pomocy, a ponadto „odwiązywanie” ODA stanowiło jeden z postulatów wspomnianej wcześniej Deklaracji Paryskiej (OECD, 2005, s. 10). W przypadku pomocy demokratyzacyjnej nie udziela się pomocy wiązanej, choć formę tę częściowo przypomina stosowany przez donatorów mechanizm warunkowości, wchodzący w skład instrumentarium promowania demokracji²⁶⁵.

Na przestrzeni ostatnich lat obserwować można również tendencję do rezygnowania z pomocy projektowej, ukierunkowanej na realizację krótkoterminowych zadań, czyli konkretnych przedsięwzięć, których efekty są łatwe do udokumentowania (Kopiński, 2011, s. 21). Pomoc programowa w odróżnieniu od projektowej ma charakter przeważnie niematerialny i zapewnia wsparcie dla długoterminowych inicjatyw, takich jak reformy w państwa-odbiorcy. Co w praktyce oznaczają „nakłady na wspieranie demokracji”? Donatorzy finansują działania ukierunkowane na rozwój demokracji na kilka różnych sposobów. Pospieszna (2019, s. 41-45), mówiąc o wsparciu dedykowanemu społeczeństwu obywatelskiemu, wyróżnia metodę projektową (*external project method*), metodę udzielania bezpośrednich grantów (*direct grants*), metodę wspierania „na miejscu” w państwie docelowym (*field-based model*) oraz metodę niebezpośredniego wsparcia (*bypass democracy assistance*). Pierwszy z wymienionych sposobów opiera się na realizacji projektów przygotowanych przez donatora i adresowanych do beneficjentów w państwie docelowym. Krytycy (Carothers, 1999, s. 18-29; Ishkanian, 2014, s. 150-170) tej metody zwracają uwagę na nieprawidłowy przepływ finansów – zamiast wspierać bezpośrednio beneficjentów fundusze płyną do kontraktorów po stronie donatora. Po drugie, działania donatora często nie mają poparcia lokalnej społeczności, a reprezentanci donatora nie mają dobrego rozeznania w lokalnych uwarunkowaniach. Problem ten odzwierciedla nazwa „brygada z hotelu Marriott” (*Marriott Brigade*), z którą można spotkać się w literaturze w odniesieniu do przyjezdnych szkoleniowców, którzy nie mają dostatecznej wiedzy na temat realiów państw, w których realizują projekty pomocowe²⁶⁶ (Pospieszna, 2019, s. 43; Wedel, 2005, s. 36). Metoda projektowa może

²⁶⁵ Ucieleśnieniem idei pomocy rozwojowej lat 80-tych była także zasada warunkowości (*conditionality*), która miała zapewnić pogodzenie często sprzecznych ze sobą interesów donatorów i odbiorców wsparcia rozwojowego. Warunkowość jest mechanizmem, który przewiduje konieczność spełnienia określonych warunków przez odbiorców pomocy, które stawiane są przez państwa lub instytucje międzynarodowe, przekazujące zagraniczną pomoc, m.in. pożyczki i granty (Killick, 1998, s. 10). W praktyce warunkowość przyjmowała dwie formy (Dreher, Nunnenkamp i Thiele, 2011, s. 1951). Z jednej strony odbiorcy wsparcia bywali zobowiązani do prowadzenia polityki gospodarczej oraz tworzenia struktur zarządzania, które donatorzy uważali za niezbędne, aby ich pomoc była skuteczna w promowaniu wzrostu gospodarczego i zmniejszaniu ubóstwa. Z drugiej strony zdarzało się, że darczyńcy oczekiwali poparcia ekonomicznego lub politycznego od państw-odbiorców, np. w formie zgodnego głosowania a forum ONZ. Tradycyjnie rozumiana zasada warunkowości z upływem czasu zyskała wielu oponentów ze względu na jej nieskuteczność w praktyce (Boone, 1996, s. 322; Collier et al., 1997, s. 1399; Killick, 1998, s. 160).

²⁶⁶ Pejoratywne określenie „brygada z hotelu Marriott” (*Marriott Brigade*) zostało uformowane przez uczestników współpracy rozwojowej z Polski dla nazywania zagranicznych konsultantów, których kwatrowano w pięciogwiazdkowym hotelu w Warszawie jedynie na czas projektu. Zdaniem przedstawicieli polskich NGO osoby takie nie miały rozeznania w lokalnym kontekście. Atutem takiej

się natomiast sprawdzać w warunkach autorytarnych, gdy lokalne społeczności mają mocno ograniczone możliwości działania.

Kolejnym sposobem udzielania wsparcia przez donatorów jest metoda bezpośrednich grantów, której istotą jest organizowanie konkursów grantowych adresowanych do różnych pomiotów w państwie docelowym. Przykładem takiej strategii są działania amerykańskiego NEDu oraz innych pozarządowych donatorów, którzy poprzez bezpośrednie przekazywanie środków chcą wspierać realizację pomysłów wychodzących od rodzimych grup społeczeństwa obywatelskiego w państwie, które otrzymuje wsparcie dla rozwoju demokracji (Pospieszna, 2019, s. 44). Badacze uważają, że największym problemem tego modelu wspierania demokracji są marnotrawienie funduszy (tzw. „zjadanie” grantów), profesjonalizacja oraz westernizacja organizacji pozarządowych w państwach docelowych (Ishkanian, 2014, s. 155), a także zależność odbiorców – przeważnie NGO – od zagranicznego wsparcia (Moro, 2010, s. 374)²⁶⁷. Pomimo większej elastyczności i bezpośredniego wsparcia dla społeczeństwa obywatelskiego granty mogą powodować sytuację, w której NGO spełniają oczekiwania donatora zamiast odpowiadać na potrzeby lokalnych społeczności (Pospieszna, 2019, s. 44).

Alternatywą dla metody projektowej i bezpośrednich grantów jest strategia tworzenia biur (oddziałów) donatora w państwie, które jest adresatem pomocy demokratyzacyjnej. W ten sposób działają przykładowo Fundacje Społeczeństwa Otwartego lub OBWE, które mają swoje jednostki organizacyjne „na miejscu” w państwach rozwijających się. Plusem tej metody jest po pierwsze lepsza znajomość lokalnych uwarunkowań przez realizatorów projektów, a po drugie możliwość angażowania miejscowych społeczności (Carothers, 1999, s. 37-55). Takie działania dobrze wpisują się w sformułowane w Deklaracji Paryskiej wytyczne skutecznej współpracy rozwojowej według OECD, szczególnie w zasadę własności (*ownership*), która podkreśla rolę lokalnych aktorów i ich decyzyjności (OECD, 2005, s. 3). Z drugiej strony tworzenie oddziałów w państwach docelowych jest procesem kosztownym, a także może sprzyjać przekazywaniu środków wąskiej, wyspecjalizowanej grupie partnerów – podobnie jak w przypadku metody grantów bezpośrednich (Quigley, 2000, s. 101-115).

Ostatnią z wymienionych metod jest metoda niebezpośredniego wsparcia, która polega na bliskiej współpracy pomiędzy aktorami społeczeństwa obywatelskiego (Pospieszna, 2019, s. 44) z państwa-donatora oraz państwa, do którego adresowana jest pomoc demokratyzacyjna. W sytuacji, gdy wspomniana współpraca ma miejsce pomiędzy aktorami z sąsiadujących ze sobą państw, można ją określać mianem pracy transgranicznej (*cross-border work*), co sprzyja mechanizmowi dyfuzji demokracji

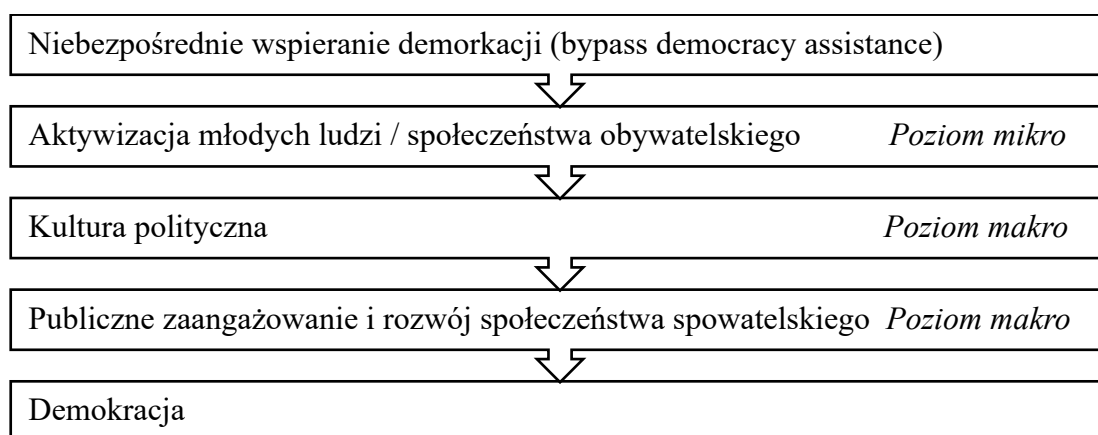
pomocy zagranicznej nie było przekazywanie specjalistycznej wiedzy, lecz pozostawiana w państwie docelowym twarda waluta (Wedel, 2005, s. 35).

²⁶⁷ Problem NGO jako „zjadaczy grantów” (*grant-eaters*) został szeroko opisany przez Armine Ishkanian (2008).

(Pospieszna, 2014, s. xiii)²⁶⁸. Transgraniczne wsparcie dla demokracji może mieć szczególne znaczenie dla propagowania demokratycznych norm oraz zachowań w państwa autorytarnych graniczących z demokracjami, ponieważ NGO i aktywiści mogą mieć ze sobą bezpośredni kontakt poprzez współpracę rozwojową. Niebezpośrednie wsparcie można interpretować jako udoskonalenie metody projektowej ze względu na to, że uwzględnia ono zaangażowanie lokalnych NGO, które z kolei wspierają rozwój społeczeństwa obywatelskiego w państwie docelowym (Pospieszna, 2019, s. 44).

Metoda udzielania niebezpośredniego wsparcia tworzy spore możliwości poprawy skuteczności programów rozwojowych, o czym traktuje ostatni podrozdział. Bliska współpraca aktorów społeczeństwa obywatelskiego z państwa-donatora i państwa docelowego pozwala na dokonanie lepszej diagnozy potrzeb beneficjentów, uwzględnienie lokalnej specyfiki oraz ominięcie w procesie udzielania pomocy demokratyzacyjnej autorytarnej, często skorumpowanej władzy w państwie docelowym (Pospieszna, 2019, s. 1). Przekierowanie wsparcia z niedemokratycznego państwa na społeczeństwo obywatelskie w tymże państwie umożliwia również donatorom kontynuację udzielania pomocy demokratyzacyjnej nawet w warunkach nasilania się tendencji autorytarnych (Pospieszna, 2019, s. 40). Ponadto metoda niebezpośredniego wsparcia wzmacnia relacje społeczne pomiędzy aktorami społeczeństwa obywatelskiego ponad granicami państw, a „obchodzenie” niedemokratycznych przywódców czy rządów ułatwia donatorom kontynuowanie działań w obszarze wspierania demokracji nawet w trudnych czasach nasilania się tendencji autorytarnych (Pospieszna, 2019, s. 40). Jest to duży atut omawianej strategii przekazywania pomocy demokratyzacyjnej. Zaprezentowany poniżej schemat ilustruje mechanizmy wspierania metodą niebezpośredniego wsparcia z uwzględnieniem dyfuzji norm demokratycznych na poziomie mikro (jednostkowym) oraz na poziomie makro (procesów społecznych), o której pisze Paulina Pospieszna.

Rysunek 3. Metoda niebezpośredniego wsparcia dla demokracji



Źródło: Opracowanie własne na podstawie pracy Pauliny Pospiesznej (2019, s. 40).

²⁶⁸ Koncepcja dyfuzji demokracji została omówiona w rozdziale pierwszym.

Wybór metody udzielania wsparcia dla rozwoju demokracji pociąga za sobą nie tylko kwestię tego, jak w praktyce będzie wyglądała współpraca rozwojowa (kto określi szczegółowe cele projektów, dobierze formy działania, zrekrutuje bezpośrednich beneficjentów), lecz także częściowo wpływa na efekty współpracy. Sam fakt przekazania przez donatorów środków na pomoc demokratyzacyjną nie gwarantuje oczekiwanych rezultatów (m.in. wolnych wyborów, poprawy jakości zarządzania państwem przez władze, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, niezależnych, pluralistycznych mediów itd.). Wiele działań donatorów, które – pomimo szczytnych założeń – wydają się być nietrafionych, nie konfrontują autorytarnej władzy, nie wspierają demokratycznych przemian, a w konsekwencji są nieskuteczne. Przy projektowaniu pomocy demokratyzacyjnej donatorzy powinni brać pod uwagę lokalne uwarunkowania w państwie docelowym, czyli reżim polityczny, stopień poszanowania praw człowieka, stopień rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz odpowiednio dopasować wsparcie do lokalnej specyfiki. Istniejące badania jasno wskazują, że w praktyce nie sprawdza się projektowy uniwersalizm, w myśl którego można wdrażać programy pomocowe w dowolnych warunkach bez ich dopasowania do lokalnego kontekstu (Drefs i Thomass, 2009, s. 12; Higgins, 2014, s. 8; Kumar, 2009, s. 1; Petrova, 2014, s. 3; Youngs, 2008, s. 45)²⁶⁹.

3.4. Wspieranie mediów jako element pomocy demokratyzacyjnej

Donatorzy udzielają państwom rozwijającym się pomocy demokratyzacyjnej różnymi kanałami, wsparcie to przybiera różne formy, a jego realizacja w praktyce może być oparta na wielu metodach. Niezmienny pozostaje cel wspierania demokracji za pośrednictwem pomocy rozwojowej, czyli wzmocnienie procesu demokratyzacji w państwach docelowych. Cel ten może być realizowany na wiele sposobów – poprzez wspieranie rządów prawa, dobrego rządzenia, praw człowieka, wyborów, społeczeństwa obywatelskiego, a także niezależnych, pluralistycznych mediów (Bush, 2015, s. 235-237; Carothers, 1999, s. 6; NORAD, s. xiii; Pospieszna, 2014, s. vii; Schraeder, 2003, s. 26). Pomoc skierowana do dziennikarzy, mediów rozumianych jako instytucje, medialnych organizacji pozarządowych oraz innych odbiorców związanych z funkcjonowaniem środków masowego przekazu jest zagadnieniem, które bywa pomijane w dyskusji akademickiej na temat pomocy rozwojowej. Może to wynikać z różnych interpretacji „mediów” i ról w światowym rozwoju. W stosunkowo niewielkiej liczbie prac, na łamach których autorzy pochylają się nad wsparciem dedykowanemu rozwojowi mediów można wskazać dwie główne orientacje. Część badań postrzega media jako narzędzie służące

²⁶⁹ W literaturze przedmiotu uniwersalizm projektowy, czyli zasada *one-size-fits-all*, mówiąca o tym, że dany projekt sprawdzi się wszędzie, jest krytykowany przede wszystkim z powodu narzucania przez donatorów partnerom we współpracy rozwojowej sztywnych rozwiązań oraz własnego rozumienia demokracji liberalnej (Higgins, 2014; Youngs, 2008, s. 45).

wspieraniu światowego rozwoju, co w literaturze określane jest najczęściej jako *media for development* (Deane, 2014, s. 226-258; Manyozo, 2012, s. 9-60; Servaes, 2008, s. 14-30). Z perspektywy tej pracy większe znaczenie ma ujęcie wspierania mediów jako celu samego w sobie, który jest częścią pomocy demokratyzacyjnej. W tym podejściu media traktowane są jako podmiotowo jako beneficjenci wsparcia, co stanowi punkt wyjścia do dalszych rozważań.

Wspieranie mediów (*media assistance*) jako forma pomocy demokratyzacyjnej oznacza działania podejmowane przez donatorów, których celem jest przyczynienie się do rozwoju mediów w państwach docelowych. Obszerne badania w tej dziedzinie prowadzi Center for International Media Assistance (CIMA) – think tank utworzony w ramach amerykańskiego Funduszu Wspierania Demokracji (NED) wspierającego rozwój demokracji na świecie w charakterze donatora. CIMA definiuje „rozwój mediów” (*media development*) jako „ewolucję i zmianę w obszarze mediów i komunikacji, która dotyczy szeregu instytucji, praktyk i zachowań, w tym rządów prawa, wolności słowa i mediów, systemów edukacji dziennikarzy, środowisk biznesowych, możliwości działania dziennikarzy i innych pracowników mediów, a także różnorodności poglądów w społeczeństwie” (Myers i Juma, 2018, s. 3). Definicja ta jasno wskazuje na szeroki zakres działań, które podejmowane mogą być w celu wspierania rozwoju mediów w państwach, które otrzymują pomoc. Autorzy najnowszego raportu CIMA na temat wspierania mediów wyraźnie rozróżniają „wsparcie rozwoju mediów”, czyli finansowanie przez donatorów rozwoju mediów, od samego procesu „rozwój mediów”, który ma miejsce niezależnie od zaangażowania donatorów, choć ci oczywiście mogą proces ten wspierać (Myers i Juma, 2018, s. 3).

Działania międzynarodowej społeczności pomocowej, których celem jest dopomaganie w demokratyzacji mediów, w literaturze przedmiotu kryją się pod pojęciami „wspieranie mediów” (*media assistance*) „międzynarodowe wspieranie mediów” (*international media assistance*) (Irion i Jusić, 2014, s. 1; Kumar, 2009, s. 1; Price, 2002, s. 1) lub „interwencja medialna” (*media intervention*) (Broughton-Micova, 2006, s. v; Cornell i Thielen, 2006, s. 125). Większość badaczy definiuje wspieranie mediów jako wysiłki donatorów, które w założeniu mają wzmocnić demokratyczne przemiany mediów w państwach, które przechodzą lub miałyby przechodzić przez transformację systemową. Należy przy tym rozróżnić wsparcie dla rozwoju mediów od działań dyplomatycznych. Podczas gdy klasyczne projekty pomocowe w obszarze wspierania mediów dotyczą budowania potencjałów mediów w państwie docelowym, dyplomacja dąży do promowania interesów polityki zagranicznej państwa poprzez informowanie i wpływanie na odbiorców zza granicy (Kumar, 2006, s. 3). W takim rozumieniu wsparcie służy przede wszystkim jako narzędzie *soft power* (Nye, 2004, s. 27).

Podobną perspektywę przyjmują badaczki Beata Ociepka i Katarzyna Zalas-Kamińska, które analizują współpracę rozwojową, w tym wsparcie dla mediów, jako

element dyplomacji publicznej²⁷⁰. Warto ponadto zwrócić uwagę na to, że niektórzy donatorzy raportują wydatki na rozwój własnych, międzynarodowych mediów, które swoim zasięgiem działalności obejmują także państwa docelowe. Jako przykłady takiej sytuacji można wskazać wydatki Niemiec na telewizję Deutsche Welle oraz Danii na Radio Netherlands (Myers i Juma, 2018, s. 13-14)²⁷¹. Niektórzy donatorzy raportują takie zaangażowanie jako wsparcie dla mediów w państwach rozwijających się, choć *de facto* inwestują we własne zasoby. Działania te wprawdzie formalnie wpisują się w definicję ODA, to zdaniem autorki nie powinny być rozpatrywane jako pomoc demokratyzacyjna. Uwzględnienie nakładów na rozwój międzynarodowych telewizji znacznie zwiększa całkowity wolumen wsparcia dla mediów (Myers i Juma, 2018, s. 13-14), co może utrudniać chociażby porównywanie działań poszczególnych donatorów²⁷². Finansowanie przez poszczególne państwa rozwoju międzynarodowych nadawców, zwłaszcza z siedzibami na terytoriach tych państw, wpisuje się w większym stopniu w realizację celów dyplomatycznych aniżeli rozwojowych. Jak powiedziano wcześniej, pomoc rozwojowa jest elementem szerszego spektrum promowania demokracji, które uwzględnia także dyplomację jako narzędzie wywierania wpływu w celu zachęcania państw do postępów w demokratyzacji. Narysowanie precyzyjnej granicy między wspieraniem mediów jako elementem współpracy rozwojowej a bardziej instrumentalnym wykorzystaniem mediów do zwiększania wpływów i siły państw-donatorów jest niezwykle trudnym zadaniem.

Dobrym przykładem płynności tych granic jest polska pomoc przekazywana na cel budowy białoruskich mediów – telewizji Belsat, stacji Radio Racja i Euroradio – usytuowanych na terytorium Polski z powodu sytuacji politycznej w autorytarnej Białorusi. Istniejące badania podkreślają, że z jednej strony takie inicjatywy pomocowe wzmacniają pozycję Polski jako aktora stosunków międzynarodowych oraz wspierają pozytywny wizerunek Polski (Ociepka, 2016, s. 111-126). Z drugiej strony wsparcie wolności mediów w warunkach niedemokratycznych jest niemalże niemożliwe,

²⁷⁰ Rozważania Beaty Ociepki (2013, s. 70) na temat dyplomacji publicznej osadzone są mocno w kontekście procesu komunikowania. Badaczka określa mianem dyplomacji publicznej dwustronne komunikowanie polityczne, oparte na dialogu komunikowanie polityczne, które zorientowane jest na kształtowanie lub wspieranie korzystnego wizerunku państwa oraz pozytywnych postaw względem państwa, które jest nadawcą dyplomacji publicznej. Są to działania wpisujące się w koncepcję miękkiej siły państw, które niejednokrotnie towarzyszą lub przeplatają się ze współpracą rozwojową. Z kolei MSZ RP definiuje dyplomację publiczną jako „zestaw działań o charakterze strategicznym, koncepcyjnym, analitycznym, koordynacyjnym i wykonawczym, które poprzez kształtowanie postaw społecznych i opinii publicznej za granicą wpływają na realizację istotnych interesów Polski w świecie, używając narzędzi i metod spoza obszaru tradycyjnej dyplomacji jako obszaru relacji międzypaństwowych. Celem nadrzędnym dyplomacji publicznej jest uzyskiwanie za granicą zrozumienia i poparcia dla polskiej racji stanu i polityki władz RP. Stanowiąc uzupełnienie dla tradycyjnej dyplomacji, jest działalnością skierowaną do zagranicznych instytucji, organizacji i społeczeństw”. Zob.: https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/dyplomacja_publiczna/.

²⁷¹ Do najbardziej znanych nadawców międzynarodowych zaliczyć należy stacje CNN, BBC, Al-Jazeera, RT oraz Voice of China (Cull, 2019, s. 104-113; Powers i el-Nawawy, 2009, s. 263-284; Robertson, Chiroiu i Grecu, 2019, s. 21-48).

²⁷² Przykład wspierania międzynarodowych nadawców medialnych zostanie rozwinięty w dalszej części rozdziału.

w związku z czym tworzenie środków masowego przekazu „na obczyźnie”, jak ma to miejsce w przypadku białoruskich mediów, służy zwiększaniu dostępu do informacji przez co wpisuje się w definicję pomocy demokratyzacyjnej (Galus, 2020, s. 390-408). Mając na uwadze, że pomoc rozwojowa nieodłącznie wiąże się z *soft power* donatorów, co dotyczy również przestrzeni informacyjnej, autorka przyjmuje, że wsparcie dla międzynarodowych mediów tworzonych w języku, którym posługują się obywatele państwa docelowego oraz przy udziale dziennikarzy z państw rozwijających się, mieści się w granicach wspierania mediów.

System raportowania pomocy do OECD również pozostawia pewne pola do różnic interpretacyjnych co do wspierania mediów. Wynika to z faktu zgłoszenia ODA przekazywanej na rzecz mediów w kategorię wsparcia dla rządów i społeczeństwa obywatelskiego, co wpisuje się w definicję pomocy demokratyzacyjnej, lecz również w kategorię wsparcia dla komunikacji jako obszarowi bliższemu do podejścia *communication for development*, które podkreśla infrastrukturalny charakter projektów (rozbudowa sieci telekomunikacyjnych, inwestycje w oprogramowanie, zwiększanie dostępu do internetu itd.) (OECD, 2017b, s. 15). Ponadto trzeba zaznaczyć, że wiele wydatków poniesionych przez uczestników globalnego systemu pomocowego pozostaje w bazach danych OECD jako pomoc o niesprecyzowanym charakterze, która nie jest podzielona na odpowiednie kategorie. Utrudnia to określenie wysokości nakładów na wspieranie mediów w państwach docelowych, dlatego też tak ważne jest uzupełnianie danych z ogólnodostępnych baz istniejącymi badaniami naukowymi oraz raportami.

Najobszerniejsze opracowania na ten temat wspierania mediów przygotowane zostały przez analityków CIMA (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 1-21; CIMA, 2008, s. 1-96; Myers, 2009, s. 1-66; Myers i Juma, 2018, s. 1-37; Schiffrin, 2017, s. 1-33). Teoretyczną podbudowę do analizy wspierania mediów, a także wątki skuteczności pomocy można odnaleźć przeważnie w pracach autorów, którzy koncentrują się na działaniach wybranych donatorów lub na wsparciu kierowanych do wybranych odbiorców – najczęściej państw (; Cornell i Thielen, 2006, s. 1-82; Howard, 2003, s. 1-28; Irion i Jusić, 2014, s. 1-29; Jusić i Ahmetašević, 2013, s. 1-71; Karłowicz, 2003, s. 1-135; Kumar, 2006, s. 1-115, 2009, s. 1-46; Rhodes, 2007, s. 1-48). Poza studiami przypadków istnieje ponadto kilka publikacji naukowych, które oferują spojrzenie na tematykę wspierania mediów z wybranych perspektyw takich jak: konflikt (Drefs i Thomass, 2009, s. 1-9; 2016, s. 1-24), transparentność i dobre rządzenie (Price, 2002, s. 1-52), polityka zagraniczna, dyplomacja publiczna oraz wsparcia dla mediów o zasięgu międzynarodowym (Carner, 2003, s. 1-37; Ociepka, 2016, s. 111-126, 2017, s. 129-168; Zalas-Kamińska, 2019, s. 160-184) oraz udziału lub strategii NGO (Ballentine, 2002, s. 91-125; Miller, 2009, s. 9-33; Sharma, 2010, s. 84-87; Zalas-Kamińska, 2021, s. 11-21). Niektórzy autorzy w swoich pracach proponują kategoryzacje wspierania mediów (Ballentine, 2002, s. 116-125; Howard, 2003, s. 1-13-18; Price, 2002, s. 33-38), do których autorka powróci w dalszej części tego podrozdziału. Dostępne są ponadto

przeglądy literatury przedmiotu na temat wspierania mediów (Dietz, 2010, s. 1-29) oraz organizacji zaangażowanych w wybrane obszary tematyczne wspieranie mediów (Drefs i Thomass, 2015, s. 1-31)²⁷³

Warto również wspomnieć o istotnych w kontekście badania interwencji z zewnątrz, w które wpisuje się pomoc rozwojowa skierowana do mediów projektach naukowych. Należy do nich prowadzony przez Katrin Volmer z Uniwersytetu Leeds w Wielkiej Brytanii projekt „Media, Conflict and Democratisation (MECODEM) – jedna z pionierskich inicjatyw badawczych, która w tak dużym stopniu podkreślała kwestię rozwoju mediów i dziennikarstwa w procesie demokratyzacji oraz w sytuacji konfliktu²⁷⁴. Ponadto pominąć nie można projektu finansowanego przez fundację Billa i Melindy Gates pt. „The Media Map Project”, który skupiał się na wspieraniu przez donatorów niezależnych mediów na świecie²⁷⁵. Jednym z obszernych studiów przypadku w ramach tego przedsięwzięcia o międzynarodowym zasięgu była analiza wsparcia mediów udzielonego przez Stany Zjednoczone Ukrainie w latach 1990-2010, którą przygotowała Katerina Tsetsura z amerykańskiego Uniwersytetu Purdue (Tsetsura, 2011, s. 1-64). Powstała także praca dyplomowa przygotowana na Uniwersytecie Georgia w USA poświęcona międzynarodowemu wsparciu dla ukraińskich mediów i jego potencjalnego wpływu na proces demokratyzacji, która jednakże po upływie ponad piętnastu lat straciła na aktualności (Mussuri, 2005, s. 1-72).

Tematyce wspierania mediów w różnych ujęciach poświęcono także kilka publikacji wydanych przez donatorów multilateralnych (Unia Europejska, 2014, s. 1-15; OECD, 2014, s. 1-10; UNDP, 2006, s. 1-28; UNESCO, 2008, s. 1-101), a także przez Global Forum for Media Development (2019a, s. 1-15, 2019b, s. 1-2) jako wyspecjalizowaną NGO skupiającą się na budowaniu współpracy na rzecz rozwoju mediów i dziennikarstwa w ponad 70 państwach²⁷⁶. Na gruncie polskim najważniejsze prace naukowe na temat mediów we współpracy rozwojowej oraz dyplomacji publicznej poza granicami Polski lub uwzględniających kwestię wspierania mediów w szerszym kontekście zostały opublikowane przez Katarzynę Zalas-Kamińską, Beatę Ociepkę oraz Paulinę Pospieszłą. Pierwsza z wymienionych badaczek w książce „Poles in Aid. Polskie organizacje pozarządowe w pomocy rozwojowej a dyplomacja publiczna” analizuje rolę

²⁷³ W dokonanym przez Christopha Dietza podsumowaniu opracowań naukowych, raportów oraz dokumentów na temat wspierania mediów, które powstały w latach 1990-2010, można odnaleźć 32 publikacje dot. regionu Afryki Subsaharyjskiej, 26 publikacji dot. regionu Europy Wschodniej i Południowej²⁷³, 17 publikacji dot. regionu Azji i Pacyfiku, 13 publikacji dot. regionu Środkowego Wschodu i Afryki Północnej oraz 4 publikacje dot. regionu Ameryki Łacińskiej i Karaibów (Dietz, 2010, s. 8-14). Ines Drefs i Barbara Thomass przegląd literatury opierają na prezentacji głównych wniosków z innych badań na temat działalności różnych organizacji zaangażowanych we wspieranie mediów w takich obszarach jak szkolenia dziennikarskie, wsparcie dla społeczeństwa obywatelskiego oraz dobrego zarządzania.

²⁷⁴ Introduction to the Project, <http://www.mecodem.eu/about/> (dostęp: 28.04.2021).

²⁷⁵ The Media Map Project, <https://mediamapresource.wordpress.com/about-media-map/> (dostęp: 28.04.2021).

²⁷⁶ About GFMD, <https://gfmd.info/about-us/> (dostęp: 28.04.2021)

NGO ma rzecz m.in. promowania niezależnych mediów z perspektywy dyplomacji realizacji zadań dyplomacji publicznej (2019, s. 160-184). Badania Beaty Ocieпки (2017, s. 23-226) przedstawione w książce pt. „Poland’s New Ways of Public Diplomacy” poświęcone są działaniom Polski w zakresie dyplomacji publicznej, które traktowane jako element szerszych procesów komunikowania dotyczą także współpracy rozwojowej i wykorzystania mediów. Wątki wspierania mediów w Białorusi i Ukrainie pojawiają się także w badaniach Pauliny Pospiesznej, która proponuje spojrzenie na projekty medialne jako na jeden z aspektów pomocy demokratyzacyjnej (2014b, 126, 148-52; 2019b, s. 74, 84). Autorka podkreśla ponadto rolę organizacji pozarządowych w szerszym niż pomoc rozwojowa promowaniu demokracji przez Polskę i inne państwa Grupy Wyszehradzkiej (2014, s. 94-162, 2016, s. 236-266; 2019, s. 57-131). Wymienione badania oraz wiele innych opracowań stanowiły podstawę do rozważań natury teoretycznej na temat wsparcia udzielanego przez donatorów w ramach ODA państwom docelowym oraz solidny punkt wyjścia do przeprowadzenia własnej analizy zaangażowania polskich organizacji pozarządowych w przekazywania wsparcie medialnego, które jest częścią Oficjalnej Pomocy Rozwojowej Polski. W tym podrozdziale omówione zostaną istotne dla badań własnych zagadnienia takie jak ewolucja pomocy dla mediów jako podejścia donatorów do wspierania rozwoju na świecie, najważniejsi donatorzy i odbiorcy tego typu pomocy, rodzaje wpierania mediów i cele projektów medialnych. Będzie to podstawą do zarysowana kolejno perspektyw i wyzwań, jakie rodzi wspieranie mediów.

3.4.1. *Geneza pomocy kierowanej do mediów*

Początkowo donatorzy pomocy rozwojowej postrzegali środki masowego przekazu wyłącznie jako narzędzie ułatwiające osiągnięcie specyficznych celów rozwojowych w obszarze rolnictwa, zdrowia, biznesu czy edukacji (Kumar, 2006, s. 1). W takiej formie wsparcie dla niezależnych mediów było częścią, choć niewielką, międzynarodowych wysiłków na rzecz wspierania rozwoju praktycznie od narodzin globalnego systemu pomocy rozwojowej. Mary Myers (2009, s. 8) uważa, że przy tak szerokim zestawie działań donatorów na rzecz rozwoju mediów, które uwzględniają wszelkie aktywności mające na celu przyczynienie się do wzmocnienia niezależności mediów w państwach rozwijających się, niemal niemożliwe wydaje się uniknięcie mieszania się znaczeń terminów „rozwój mediów” (*media development*) oraz „media dla rozwoju” (*media for development*). Komunikacja dla rozwoju²⁷⁷ oznacza działania, w których media są traktowane jedynie jako instrument osiągnięcia określonych celów rozwojowych, lecz nie są bezpośrednio adresatem wsparcia (GFMD, 2019, s. 2).

Wspieranie mediów jako starania publicznych i prywatnych donatorów, których celem jest przyczynienie się do rozwoju mediów i dziennikarstwa w państwach

²⁷⁷ W literaturze można spotkać także angielskie wersje „communication for development” oraz skrót „c4d” (Manyozo, 2012).

docelowych wpisuje się w globalny system pomocy. Dopiero w połowie lat 80-tych społeczność donatorów zaczęła interesować się wsparciem rozwoju mediów jako elementem pomocy demokratyzacyjnej, a pierwsze, skromne kierowano do państw Ameryki Łacińskiej (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 3). Programy pomocowe w latach 80-tych skupiały się przede wszystkim na wspieraniu rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, politycznej i ekonomicznej decentralizacji, wolnych wyborach i rządach prawa. Niejako przy okazji donatorzy zdali sobie sprawę z tego, że niezależne media są ważnym elementem funkcjonowania zdrowej demokracji, a bez swobodnego przepływu informacji może pojawić się wiele zagrożeń dla wolnych wyborów, funkcjonowania NGO czy rządów prawa (Kumar, 2006, s. 5). Wynikiem tej rodzącej się świadomości było pogłębienie zainteresowania międzynarodowej społeczności pomocowej kwestiami prawa do informacji, wolności słowa i wolności mediów.

Jednakże dopiero po upadku ZSRR wsparcie dla rozwoju mediów nabrało większego znaczenia w kontekście działań adresowanych do państw demokratyzujących się (Howard, 2003, s. 10), szczególnie w obszarze Europy Środkowo-Wschodniej (Ballentine, 2002, s. 94; Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 3; Tsetsura, Grynko i Klyueva, 2011, s. 8). W tym czasie większość donatorów nabrała przekonania o tym, że wolne media sprzyjają demokratyzacji oraz że w państwach postkomunistycznych media nie miały odpowiednich możliwości do pełnienia roli profesjonalnych, obiektywnych i zrównoważonych źródeł informacji (Ballentine, 2002, s. 101). Natomiast tragiczne ludobójstwo w Rwandzie w 1994 roku oraz wojna domowa w państwach byłej Jugosławii w latach 90-tych, w trakcie której również doszło do mordów na tle etnicznym, zwróciły uwagę decydentów politycznych i społeczeństw na całym świecie na rolę, jakie media mogą odgrywać w podżeganiu do przemocy (Kumar, 2006, s. 6). Wydarzenia te legły u podstaw uruchomienia programów pomocowych, których celem było wspieranie rozwoju mediów w państwach pokonfliktowych, takich jak Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Timor Wschodni, Kosowo czy Serbia (Kumar, 2006, s. 6). Obecnie wiele programów rozwojowych dla mediów adresowanych jest do państw położonych w Afryce i na Bliskim Wschodzie (Higgins, 2014, s. 1).

Warto zauważyć, że nie tylko konflikty, lecz również rewolucja informacyjna i postęp technologiczny spowodowały wzrost zainteresowania wśród donatorów kwestią wspierania mediów w państwach rozwijających się. Wśród międzynarodowej społeczności pomocowej panuje swojego rodzaju konsensus co do związków pomiędzy rozwojem ekonomicznym a poziomem wolności mediów (Kumar, 2006, s. 6). Były prezes Banku Światowego, James D. Wolfensohn, tłumaczył, że „aby zmniejszyć ubóstwo, musimy zwiększyć dostęp do informacji i poprawić jej jakość. Ludzie lepiej poinformowani dokonują lepszych wyborów” (Carner, 2003, s. 8). Jak wykazano w rozdziale pierwszym, choć wolne, pluralistyczne media nie gwarantują powodzenia demokratycznych przemian, mogą przyczyniać się do modernizacji państwa i społeczeństwa. Na utrzymującą się wśród społeczności międzynarodową zgodę co do

konieczności wspierania mediów państwach rozwijających wpływ miało mieć kilka czynników – fala przemian demokratycznych w latach 90-tych, upadek ZSRR, podsycane przez środki masowego przekazu konflikty oraz zagrożenia związane z terroryzmem (Kumar, 2006, s. 7).

Względny konsensus wśród uczestników globalnego systemu pomocowego co do potrzeby wspierania rozwoju niezależnych, pluralistycznych mediów w państwach docelowych narodził się w efekcie licznych międzynarodowych ustaleń. Wspomniane wystąpienie Jamesa D. Wolfensohna można potraktować jako pewną zapowiedź zmiany świadomości społeczności międzynarodowej w kwestii wspierania mediów. Do kamieni milowych zaliczyć należy wydane w 2006 roku wskazówki Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP)²⁷⁸ co do oceny wpływu programów dedykowanych prawu do informacji. Zgodnie z wytycznymi UNDP prawo do informacji jako jedno z podstawowych praw człowieka i fundament demokratycznego porządku powinno być wspierane oraz monitorowane w państwach docelowych na czterech poziomach. Do poziomów tych należy zaliczyć: stanowione prawo; implementowanie prawa przez władzę; korzystanie z prawa do informacji przez społeczeństwo obywatelskie; oraz korzystanie z prawa do informacji przez grupy zmarginalizowane (UNDP, 2006, s. 7-8). UNDP wskazuje przy tym jasno, że jednym ze wskaźników realizacji prawa do informacji jest aktywność mediów w tym obszarze.

Kolejnym kamieniem milowym w zwiększaniu widoczności działań wspierających rozwój mediów jako jednego z elementów demokracji było opublikowanie przez Organizację Narodów Zjednoczonych do spraw Oświaty, Nauki i Kultury (UNESCO) kompleksowego zestawu wskaźników w kwestii rozwoju mediów na świecie, mającego w założeniu ułatwiać mierzenie skuteczności programów pomocowych skierowanych do mediów w państwach rozwijających się²⁷⁹. W przeciwieństwie do UNDP, UNESCO nie skupiło się jedynie na prawie do informacji, a zalecenia objęły także monitorowanie wielu innych aspektów składających się na całokształt swobody komunikowania – wolności słowa, niezależności dziennikarskiej itd. (UNESCO, 2008, s. 14). UNESCO podkreśliło potencjał mediów w światowym rozwoju, zwracając uwagę społeczności międzynarodowej na to, jak istotne jest wsparcie wolności słowa i pluralizmu mediów, mediów wspólnotowych oraz budowanie kapitału ludzkiego. Ostatnie z wymienionych oznacza pomoc dla dziennikarzy i innych przedstawicieli świata mediów (UNESCO, 2008, s. 6). Przedstawienie praktycznego zestawu mierników rozwoju mediów można uznać za krok w przód w kwestii międzynarodowej dyskusji nad prawem do informacji, wolnością słowa i pluralizmem mediów.

Do najważniejszych dokumentów na temat wspierania mediów należy zaliczyć także wydane w 2013 roku przez OECD rekomendacje pt. „Strategic Principles for Media Assistance, Accountability and Democratic Governance”. OECD (2014, s. 9)

²⁷⁸ United Nations Development Programme (UNDP).

²⁷⁹ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO).

sformułowało w tym dokumencie listę dziesięciu kluczowych zasad wspierania mediów, do których zaliczyć należy:

1. Włączanie wspierania mediów do planów pomocy rozwojowej;
2. wykorzystanie wskaźników medialnych do kontroli zarządzania i oceny potrzeb;
3. współpracowanie z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się rozwojem mediów co do określenia celów i rezultatów wsparcia;
4. budowanie społecznego poparcia dla integracyjnego dialogu politycznego;
5. wspieranie niezależnych, zrównoważonych i mocnych mediów lokalnych;
6. wspieranie własności i odpowiedzialności, w tym budowanie zaufania;
7. promowanie dostępu obywateli do mediów i technologii, w tym do edukacji medialnej;
8. wspieranie powiązań pomiędzy mediami a społeczeństwem obywatelskim;
9. wspieranie systematycznych badań nad wpływem mediów i dostępu do informacji na społeczną odpowiedzialność, w tym odpowiedzialność władzy;
10. wspieranie rozumienia i korzystania z nowych technologii.

Jako forma pomocy demokratyzacyjnej wspieranie mediów jest elementem działań na rzecz zrównoważonego rozwoju. Wybrzmiało to także w przyjętych przez ONZ w 2015 roku Celach Zrównoważonego Rozwoju. Jak zasygnalizowano na początku tego rozdziału, cel szesnasty, czyli „pokój, sprawiedliwość i silne instytucje”, zakłada promowanie pokojowego, inkluzywnego społeczeństwa, zapewnienie ludziom dostępu do wymiaru sprawiedliwości oraz budowanie skutecznych i odpowiedzialnych instytucji²⁸⁰. Jednym z zadań szczegółowych w ramach tego celu rozwojowego jest „zapewnienie powszechnego dostępu do informacji oraz chronienie podstawowych wolności, zgodnie z krajową legislacją i międzynarodowymi porozumieniami”²⁸¹. Do wskaźników oceny realizacji celu szesnastego zalicza się „śmierci, porwania, zaginięcia, arbitralne zatrzymania i torturowanie dziennikarzy oraz pracowników mediów” oraz „liczbę państw przyjmujących i wdrażających gwarancje dostępu do informacji dla obywateli” (GFMD, 2019, s. 2), co odnosi się bezpośrednio do funkcjonowania mediów. Zwrócenie uwagi przez ONZ na dostęp obywateli do informacji i na wolność mediów w Celach Zrównoważonego Rozwoju można uznać za przełomowy moment w zwiększaniu świadomości co do obecności środków masowego przekazu jako odbiorców we współpracy rozwojowej.

Podsumowując, postrzeganie wspierania mediów przez donatorów ODA ewaluowało od momentu pojawienia się pierwszych programów pomocowych. Największa zmiana w podejściu międzynarodowej społeczności donatorów dotyczy stopniowego odchodzenia od instrumentalnego traktowania mediów jako środków do

²⁸⁰ ONZ, <http://www.un.org.pl/cel16> (dostęp: 27.04.2021).

²⁸¹ ONZ, <http://www.un.org.pl/cel16> (dostęp: 27.04.2021).

osiągnięcia poszczególnych celów rozwojowych na rzecz wsparcia skupiającego się na rozwoju mediów i leżących u podstaw ich funkcjonowania praw i wolności obywatelskich. Współczesne wsparcie medialne koncentruje się na poprawie jakości praktyk dziennikarskich oraz na rozwoju mediów jako instytucji pełniących społecznie ważne funkcje. Celem donatorów jest dążenie do stworzenia podstaw do powstania i umocnienia się systemu medialnego wolnego od ingerencji państwa lub innych podmiotów, opartego na zasadach wolnorynkowych (Kumar, 2006, s. 1). Działania zmierzające do rozwoju mediów przybliżać mają państwa rozwijające się do ideału niezależnej „czwartej władzy”, czyli mediów będących uzupełnieniem i równowagą dla władzy ustawodawczej, wykonawczej oraz sądowniczej (Kumar, 2006, s. 1). Podejście, w którym akcentowane są w mniej lub bardziej wyraźny sposób społeczne funkcje mediów w systemach demokratycznych coraz częściej wybrzmiewa w międzynarodowych rekomendacjach co do zaangażowania donatorów we wspieranie medialne w państwach docelowych, o czym mowa będzie dalej. Warto zatem przyjrzyć się bliżej najważniejszym aktorom udzielającym pomocy dla rozwoju mediów, głównym beneficjentom takich działań oraz zróżnicowanym formom i kanałom wspierania mediów jako elementu pomocy demokratyzacyjnej lub szerzej – promowania demokracji.

3.4.2. Donatorzy i odbiorcy wsparcia dla mediów

W stosunku do całości nakładów donatorów na pomoc rozwojową (ochrona zdrowia, infrastruktura, energetyka, demokratyzacja itd.), wsparcie dla rozwoju mediów stanowi jedynie niewielką część wydatków w wysokości średnio 0,3% w latach 2010-2015 (Myers i Juma, 2018, s. 7). Wspieranie mediów jest zatem wąskim, ale bardzo konkretnym obszarem Oficjalnej Pomocy Rozwojowej o jasno określonych celach, które pozwalają tego typu pomoc odróżnić od dedykowanej innym obszarom rozwoju. Według szacunków Center of International Media Assistance we wspomnianym okresie państwa należące do grupy DAC OECD i inni donatorzy bilateralni, poza Chinami, przekazali łącznie 2,7 miliarda dolarów amerykańskich na cel rozwoju mediów w państwach docelowych, a średnio 454 miliony dolarów rocznie (Myers i Juma, 2018, s. 7)²⁸². Zdecydowana większość światowego wsparcia dla mediów (93%) przekazywana była poprzez współpracę dwustronną. Istnieje względnie niewiele badań, które koncentrują się na uchwyceniu wysiłków międzynarodowej społeczności pomocowej w obrębie wspierania rozwoju mediów. Niedobory te dotyczą szczególnie prac i analiz, które jako punkt wyjścia przyjmują wspieranie mediów jako odbiorców wsparcia w przeciwieństwie do podejścia traktującego media jako instrument promowania rozwoju. Autorka posługuje się więc danymi dostępnymi w literaturze, mając świadomość, że nie oddają one pełnego obrazu działań wszystkich możliwych donatorów promujących na różne

²⁸² Na podstawie danych o zobowiązaniach państw z grupy DAC w zakresie ODA przekazanych przez donatorów do OECD oraz danych zebranych przez AidData dotyczących Brazylii, Indii i Rada Współpracy Zatoki Perskiej.

sposoby rozwoju mediów w państwach partnerskich. Z perspektywy niniejszej dysertacji najważniejsze jest ukazanie, jakie obszary zostały jak dotąd zagospodarowane przez jakich donatorów, by później ustalić pozycję Polski.

W latach 2010-2015 do największych państw-donatorów wspierających rozwój mediów zaliczyć należało – w kolejności pod kątem wydatków – USA, Niemcy, Japonię, Wielką Brytanię, Szwecję, Francję, Norwegię, Szwajcarię i Danię (Myers i Juma, 2018, s. 21)²⁸³. W 2012 roku w zestawieniu najhojniejszych darczyńców znalazły się także Australia oraz Korea Południowa (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 9). Z ramienia państw-donatorów najczęściej administrowaniem przekazywania pomocy rozwojowej, także w obszarze wsparcia medialnego, zajmują się rządowe agencje pomocowe lub specjalistyczne departamenty. Działania takie prowadzą m.in. USAID, Szwedzka Agencja Międzynarodowej Współpracy Rozwojowej (SIDA)²⁸⁴, Japońska Agencja Międzynarodowej Współpracy (JICA)²⁸⁵, Departament Międzynarodowego Rozwoju (DFID) w Wielkiej Brytanii i działający w jego ramach Fundusz UK Aid Direct²⁸⁶, Niemiecka Agencja Współpracy Międzynarodowej (GIZ)²⁸⁷ oraz wiele innych, podobnych instytucji na świecie. Szczegółowy opis agencji pomocowych i organizacji multilateralnych aktywnych w obszarze wspierania mediów wraz z charakterystyką ich strategii można odnaleźć w raporcie CIMA z 2009 roku (Myers, 2009).

Większość donatorów realizuje wspieranie mediów w ramach współpracy rozwojowej koncentrującej się na zarządzaniu, społeczeństwie obywatelskim i demokratyzacji (Price, 2002, s. ii). We współpracy bilateralnej najczęściej pomoc medialna postrzegana jest jako element dobrego zarządzania, czego dowodem są zapisy w dokumentach programowych donatorów. Taka sytuacja miała miejsce w przypadku państw skandynawskich, Holandii, Szwajcarii i Wielkiej Brytanii (Myers, 2009, s. 9). Ponadto obecnie wśród międzynarodowej społeczności panuje większa niż w latach 80-tych świadomość ról środków masowego przekazu, co przekłada się na artykułowanie wprost założeń wspierania mediów w dokumentach państwowych i w opisach poszczególnych projektów, a także na znacznie mniejszy stopień mylenia wspierania mediów z działaniami w obrębie public relations czy komunikacji dla rozwoju (Myers,

²⁸³ Warto przypomnieć, że niektórzy donatorzy zgłaszają do OECD wydatki na rozwój międzynarodowych mediów, które swoim zasięgiem działalności obejmują także państwa docelowe, czego przykładem jest telewizja Deutsche Welle w przypadku Niemiec, Radio Netherlands w przypadku Danii, a do pewnego stopnia także telewizja Belsat w przypadku Polski. Mając na uwadze fakt znajdowania się na pograniczu wspierania rozwoju mediów w państwach partnerskich a wspierania mediów własnych przez donatorów, w przywoływanym raporcie CIMA z 2018 roku autorzy dokonują dwóch zestawień największych donatorów wsparcia medialnego. W zestawieniu uwzględniającym wydatki na międzynarodowe media do liderów we wspieraniu mediów zaliczyć należy Niemcy (893 mln USD), USA (196 mln USD), Japonię (196 mln USD), Wielką Brytanię (173 mln USD) i Szwecję (142 mln USD). Natomiast po odliczeniu środków przekazanych na międzynarodowe media okazuje się, że najwięcej na cel wspierania mediów w państwach rozwijających się przekazały kolejno USA, Niemcy, Japonia, Szwecja i Wielka Brytania (Myers i Juma, 2018, s. 20-21).

²⁸⁴ The Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA).

²⁸⁵ The Japan International Cooperation Agency (JICA)

²⁸⁶ The Department for International Development (DFID).

²⁸⁷ The German Agency for International Cooperation (GIZ).

2009, s. 9). Sytuowanie wspierania mediów w ramach programów mających na celu lepsze zarządzanie państwem, a w dalszej perspektywie postęp procesu demokratyzacji, potwierdza zwiększenie świadomości donatorów. Jednak w dalszym ciągu podkreśla się braki w długoterminowych strategiach wspierania mediów w państwach rozwijających się oraz konieczność wspólnych działań społeczności międzynarodowej (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 16; Howard, 2003, s. 22; Irion i Jusić, 2014, s. 16; Myers, 2009, s. 9).

Pojawiają się natomiast pewne próby koordynacji aktywności w obszarze wspierania mediów wśród donatorów. Rządowe agencje pomocowe, odpowiednie ministerstwa oraz departamenty w poszczególnych państwach współpracują ze sobą, a wsparcie medialne stało się jednym z elementów tej współpracy. Przykładem prób ujednolicenia działań pomocowych, także w obszarze wsparcia medialnego, jest DAC Network on Governance (GovNet), czyli działający od 1995 roku organ pomocniczy Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 7). Oprócz gromadzenia danych i ich analizy, celem GovNet jest upowszechnianie lepszych polityk i praktyk w celu zwiększania skuteczności współpracy rozwojowej²⁸⁸. Skupia agencje pomocowe, instytucje multilateralne oraz praktyków, a jednym z obszarów zainteresowania GovNet jest „promocja lepszej integracji mediów w programach pomocowych”²⁸⁹. Media zostały wytypowane jako jeden z trzech kluczowych elementów – obok parlamentów i partii politycznych – na których społeczność międzynarodowa powinna się skupić w celu wzmacniania odpowiedzialności (*accountability*) w państwach docelowych (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 7). Ponadto GovNet odegrał ważną rolę w opracowaniu wspomnianych wcześniej wytycznych OECD na temat odpowiedzialności i wsparcia dla rozwoju mediów. Jest to jedna z niewielu międzynarodowych inicjatyw na rzecz koordynacji wysiłków pomocowych, która bezpośrednio podkreśla społeczne funkcje mediów.

Formą współdziałania aktorów pomocy zagranicznej jest także przekazywanie wsparcia medialnego poprzez instytucje multilateralne. W przypadku wsparcia medialnego do najważniejszych donatorów multilateralnych zaliczyć należy Komisję Europejską, ONZ (szczególnie UNESCO) i Bank Światowy (Myers, 2009, s. 12; Myers i Juma, 2018, s. 9, 21). Pomoc demokratyzacyjna przekazywana na rzecz rozwoju mediów kanałem multilateralnym stanowi niewielką część współpracy rozwojowej – w latach 2010-2015 wynosiła około 7% (Myers i Juma, 2018, s. 9) całości wysiłków pomocowych społeczności międzynarodowej. Podobnie jak w przypadku donatorów bilateralnych, wsparcie dla rozwoju mediów w ramach instytucji wielostronnych przeważnie wpisuje się w pomoc dla dobrego zarządzania w państwach docelowych. Przykładem jest Komisja Europejska, które przeznacza środki na rozwój mediów w

²⁸⁸ The DAC Network on Governance (GovNet), <http://www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/about-govnet.htm>.

²⁸⁹ Ibidem.

ramach finansowania „demokracji i praw człowieka” oraz „zarządzania” (Myers, 2009, s. 9). Wyrazem wspomnianej świadomości donatorów odnośnie znaczenia wolności mediów są wydane przez Komisję Europejską (2014, s. 1-15) i obowiązujące do 2020 roku wytyczne na działań UE zorientowanych na wspieranie wolności i integralności mediów w państwach objętych procesem integracji z UE.

Dane na temat pomocy rozwojowej, z których najczęściej korzysta się w literaturze przedmiotu, jedynie częściowo uwzględniają donatorów prywatnych, ponieważ nie spoczywa na nich obowiązek raportowania wydatków międzynarodowym organizacjom. Donatorzy prywatni są przy tym istotnym elementem krajobrazu wspierania mediów, choć najmniej wiadomo na temat szczegółów ich zaangażowania w rozwój mediów na świecie. Według OECD Fundacja Billa i Melindy Gatesów przeznaczyła w latach 2010-2015 11 milion dolarów na rzecz mediów w państwach rozwijających się, a w 2016 roku Fundacja zgłosiła do CIMA roczne wydatki w wysokości aż 23 milionów dolarów, co może wskazywać na podejmowanie znacznie szerszych działań niż te uwzględnione w bazach OECD²⁹⁰. Do ważnych, prywatnych donatorów, którzy inwestują w rozwój mediów na świecie, zaliczyć należy Fundację Społeczeństwa Otwartego oraz the John S. and James L. Knight Foundation, które odpowiednio przekazały w 2016 roku 11 oraz 25 milionów dolarów na ten cel (Myers i Juma, 2018, s. 7). Projekty medialne były fundowane również przez inne amerykańskie fundacje, m.in. Fundację Forda, Fundację Rockefellerów, the MacArthur Foundation, the Independent Journalism Foundation (JFC), the Markle Foundation, a także przez fundacje niemieckie – Fundację im. Friedricha Eberta, Fundację im. Friedricha Naumanna oraz Fundację Konrada Adenauera (Kumar, 2006, s. 8).

Większość z wymienionych wyżej organizacje pozarządowych przekazała granty na krótko- i długoterminowe treningi oraz wizyty studyjne na dziennikarzy, a także na wspieranie międzynarodowego dialogu (Kumar, 2006, s. 8). Podkreśla się, że w państwach postkomunistycznych w Europie i Eurazji bardzo istotną rolę odegrały pogramy Fundacji Społeczeństwa Otwartego, obejmujące szerokie spektrum interwencji medialnych (Ballentine, 2002, s. 30; Kumar, 2006, s. 8). Wsparcia udzielanego przez prywatnych donatorów nie należy pomijać z powodu zauważonych przez CIMA różnic w przekazywanej pomocy. W porównaniu do donatorów państwowych wsparcie prywatne w mniejszym stopniu skupia się na budowaniu medialnej infrastruktury (Myers i Juma, 2018, s. 9), a zatem ma większy potencjał pod kątem dyfuzji wartości demokratycznych. Pomimo dużego znaczenia wsparcia dla rozwoju mediów pochodzącego od prywatnych donatorów, nie stwierdzono trwałych tendencji do koordynacji wysiłków pomiędzy najważniejszymi aktorami pozarządowymi a rządowymi agencjami pomocowymi w obszarze projektów medialnych (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 10). Może to prowadzić do powielania się inicjatyw oraz

²⁹⁰ O'Maley, "Tracking Media Development Donor Support," CIMA Blog, <https://www.cima.ned.org/blog/tracking-media-development-donor-support-update-2016-funding-levels/>.

nadmiernej profesjonalizacji organizacji pozarządowych w państwach docelowych, które specjalizują się w pozyskiwaniu zagranicznych funduszy na projekty. Zarzut niewystarczającej spójności działań powinien zatem wybrzmiewać nie tylko pod adresem reprezentantów rządów w międzynarodowej społeczności pomocowej, lecz również pod adresem aktorów pozarządowych, którzy również uczestniczą we wspieraniu mediów w państwach rozwijających się, a ich wysiłki przeliczyć można na miliony dolarów amerykańskich.

Na podstawie danych na temat zaangażowania państw DAC OCD, Brazylii, Indii oraz państw Rady Współpracy Zatoki Perskiej szacuje się, że największy wolumen wsparcia dla rozwoju mediów medialnego donatorzy ci przekazali w latach 2010-2015 do państw położonych w Azji (700 mln USD), Afryce (ok. 550 mln USD) i państw regionu MENA (niecałe 300 mln USD) (Myers i Juma, 2018, s. 23)²⁹¹. Europa znalazła się na czwartym miejscu (ok. 280 mln USD), państwa oby Ameryk na piątym (ok. 270 mln USD), a państwa Oceanii na piątym (ok. 50 mln USD) (Myers i Juma, 2018, s. 23). Kierunki przekazywania wsparcia dla rozwoju mediów nie są również uniwersalne dla wszystkich donatorów. Poszczególne państwa ustalają własne priorytety regionalne, co oddaje przedstawione poniżej zestawienie geograficznych priorytetów alokacji pomocy pochodzącej od donatorów, którzy ponieśli największe wydatki na wspieranie mediów.

Tabela 4. Terytorialne priorytety w alokacji wsparcia dla rozwoju mediów

Donator	Państwa Ameryki	Państwa Azji	Państwa Afryki	Państwa Europy	Państwa MENA	Państwa Oceanii
Niemcy	+		+		+	
USA		+	+	+		
Japonia		+				+
Wielka Brytania		+	+		+	
Szwecja		+	+	+	+	
Francja		+				+
Unia Europejska				+	+	
Holandia		+	+		+	
Norwegia		+	+	+		
Szwajcaria			+	+	+	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu CIMA (Myers i Juma, 2018, s. 24).

Oprócz geograficznych kierunków przepływów wsparcia, warto się także zastanowić nad specyfiką odbiorców pomocy dla rozwoju mediów. Na pierwszy rzut oka może się wydawać, że środki finansowe lokowane są w państwach, które charakteryzują się niskim poziomem wolności słowa i wolności mediów, czyli tam, gdzie wsparcia dla

²⁹¹ Autorzy raportu CIMA uwzględnili nakłady finansowe na wsparcie dla rozwoju mediów zgłoszone do OECD.

rozwoju mediów jest najbardziej potrzebne. Z analizy alokacji pomocy medialnej dokonanej przez Eduardo Cauhapé-Cazaux i Shanthi Kalathil (2015, s. 14) wynikało, że spośród dziesięciu największych odbiorców wsparcia dla rozwoju mediów w 2012 roku aż w ośmiu państwach docelowych stwierdzono problemy z wolnością słowa – w Chinach, Wietnamie, Afganistanie, Ukrainie, Południowym Sudanie, Pakistanie, Demokratycznej Republice Kongo i Zimbabwe²⁹². Z drugiej strony wykazano, że spora część wsparcia medialnego przekazywana była przez donatorów (szczególnie przez Japonię i Koreę Południową) Chinom i Wietnamowi w formie pożyczek na rozwój infrastruktury. W państwach tych odpowiednio przekazano w przybliżeniu jedynie 3% i 13% środków pomocowych na projekty rozwojowe (szkolenia itd.), podczas gdy podnoszenie standardów i rozwój mediów były znacznie istotniejsze w przypadku pozostałych odbiorców wsparcia (przykładowo 74% w Afganistanie i 85% w Ukrainie) (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 14). Doświadczenia społeczności pomocowej aktywnej w obszarze rozwoju mediów pokazały, że projekty infrastrukturalne mają niski poziom demokratyzacyjny, w niewielkim stopniu przyczyniają się do zwiększenia wolności mediów i poprawy sytuacji niezależnych mediów w państwach docelowych (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 14). W 2012 roku niektórzy donatorzy – głównie Japonia i Korea Południowa – przekazali większość środków właśnie na rozwój infrastruktury (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 14).

W latach 2010-2015 największe wsparcie donatorzy skierowali do państwa takich jak Sri Lanka (132,1 mln USD), Indonezja (81,1 mln USD) Afganistan (80,5 mln USD), Ukraina (69,3 mln USD), Mjanma (52,8 mln USD), Pakistan (47,5 mln USD), Tanzania (47,3 mln USD), Południowy Sudan (45,9 mln USD), Serbia (43,3 mln USD), Białoruś (41,5 mln USD)²⁹³ (Myers i Juma, 2018, s. 25). Szacunki te nie uwzględniają projektów regionalnych, w których udział brało kilka państw oraz większości działań donatorów prywatnych, co w praktyce oznacza, że wolumen wsparcia w przypadku niektórych państw może być wyższy. Obserwując przepływy środków finansowych na rozwój mediów, można postawić pytanie o to czy państwa, które otrzymują największe wsparcie od donatorów są faktycznie najbardziej potrzebującymi. Autorzy raportu CIMA (2018, s. 27) zestawili największych beneficjentów wspierania mediów z państwami, w których odnotowano największe braki w wolności mediów. Do państw w największym stopniu ograniczających działanie mediów zaliczyć należy Koreę Północną, która w latach 2010-2015 otrzymała 4,8 mln USD międzynarodowego wsparcia medialnego, Turkmenistan (1,1 mln USD), Uzbekistan (3,3 mln USD), Erytreę (0,1 mln USD), Białoruś (41,5 mln USD), Kubę (10,9 mln USD), Iran (4,2 mln USD), Gwineę Równikową (0,2 mln USD), Syrię (4,2 mln USD) i Chiny (23,3 mln USD).

²⁹² Określając stopień wolności słowa, autorzy posłużyli się ocenami międzynarodowych organizacji Freedom House i Reporterzy bez Granic.

²⁹³ Dane dot. zaangażowania państw DAC, Brazylii, Indii oraz państw Rady Współpracy Zatoki Perskiej.

Spośród wymienionych państw na świecie z najgorszą sytuacją w kwestii wolności mediów tylko jedno – Białoruś – znalazło się wśród największych beneficjentów międzynarodowego wsparcia dla rozwoju mediów. Ukraina jako państwo demokratyzujące się cechuje się zdecydowanie większym zakresem wolności słowa i wolności mediów, o czym powiedziano w poprzednim rozdziale. Pomoc dla przemian mediów na Ukrainie w kierunku bardziej pluralistycznych i niezależnych od polityki oraz biznesu zostało jak dotąd poddane analizie w ograniczonym zakresie. Istniejące badania naukowe biorą pod uwagę zaangażowanie USA w pierwszych dwóch dekadach lupo uzyskaniu przez Ukrainę niepodległości (Tsestura, 2011, s. 1-64), wybranych projektów adresowanych do nowych mediów (Pospieszna i Galus, 2017, s. 169-199) oraz porównania form wspierania mediów przez Polskę w Białorusi i Ukrainie (Galus, 2020, s. 390-408). Żadne ze znanych autorce źródeł nie przyjmuje perspektywy organizacji pozarządowych oraz ich wkładu we wspieranie rozwoju ukraińskich mediów.

Dokładna ocena przepływów finansowych do państw docelowych sprawia spore trudności z podobnych powodów, co w przypadku udzielania przez donatorów innych rodzajów Oficjalnej Pomocy Rozwojowej. Najważniejsze wyzwania w przypadku wspierania mediów dotyczą: różnic definicyjnych, czyli tego, jakie dokładnie działania należy uznać za wspieranie mediów, a jakie nie; braku obowiązku raportowania przez państwa spoza DAC nakładów finansowych na wspieranie mediów do organizacji międzynarodowych; a także przekazywania przez donatorów danych, których podział na kategorie jest niemożliwy. Oznacza to w praktyce, że część informacji o udzielonej pomocy nie jest przypisana do konkretnych subkategorii. Dlatego też wyzwaniem jest faktyczne określenie, w jakiej wysokości państwa rozwijające się otrzymały wsparcie dla rozwoju mediów. Jak ukazano wcześniej, światowe nakłady na ten cel są niewielkie w porównaniu do działań adresowanych do innych sektorów rozwoju, dlatego kilka jednorazowych, dużych grantów technicznych może nieco zaburzyć obraz tendencji przepływów finansowych od donatorów do państw docelowych. Przykładem takiej sytuacji jest wsparcie przekazane przez Japonię i Francję odpowiednio rządowi Sri Lanki oraz Indonezji na poprawę infrastruktury naziemnej telewizji (Myers i Juma, 2018, s. 26). W 2012 roku żadne z tych państw nie było zaliczane do największych beneficjentów wspierania mediów (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 12).

Zauważyć natomiast można, że niektóre państwa azjatyckie (np. Afganistan, Pakistan, Mjanma) cieszą się stałym zainteresowaniem ze strony donatorów, co przekłada się na wysokie finansowanie projektów medialnych (Myers i Juma, 2018, s. 26, s. 27). Może to wynikać zarówno z faktycznych potrzeb w państwach docelowych, jak i z możliwości udzielania pomocy akurat w tych miejscach. Brak pomocy dla części z najbardziej potrzebujących państw, czyli tych najniższej sytuowanych w rankingach wolności mediów, najczęściej powodowany jest wieloma trudnościami w dostarczaniu wsparcia (Myers i Juma, 2018, s. 26, s. 27), takimi jak blokowanie międzynarodowego wsparcia przez rządy państw docelowych lub brakiem miejscowych partnerów. Warto

również zaznaczyć, że wsparcie medialne odgrywa dużą rolę w państwach pogrążonych w konflikcie i pokonfliktowych, czego przykładem jest Afganistan, Sudan Południowy, a ostatnich siedmiu latach także brana pod uwagę w niniejszej dysertacji Ukraina. Jednakże wszystkie z państw, do których kierowane jest wsparcie medialne zmagają się w mniejszym lub większym stopniu z deficytami w obrębie wolności słowa i swobody pracy dziennikarzy. Warto przy tym podkreślić, że wolumen otrzymanego wsparcia niekoniecznie odzwierciedla skalę braków w wolności mediów, co dobrze ilustruje przykład Ukrainy, która od różnych państw na świecie otrzymała więcej środków na wspieranie mediów niż na przykład Białoruś. Skuteczności różnych podejść do wspierania mediów, wliczając w to dogów państw partnerskich oraz metod działania, poświęcona będzie ostatnia część tego rozdziału. Wpierw należy wyjaśnić, jakie priorytety donatorzy przyjęli w obrębie pomocy dla rozwoju mediów.

3.4.3. Kategorie działań w obrębie wspierania mediów

Eduardo Cauhapé-Cazaux i Shanti Kalathil (2015, s. 8) wyróżniają cztery kategorie wsparcia dla mediów, do których należą projekty *stricte* rozwojowe, komunikacja dla rozwoju, dyplomacja publiczna oraz infrastruktura medialna. Do pierwszej kategorii należy zaliczyć wszelkie programy, których celem jest poprawa jakości, trwałości i/lub niezależności mediów. W takim przypadku media są głównym i bezpośrednim beneficjentem wsparcia. W praktyce w tej kategorii mieszczą się projekty promujące prawo do informacji, wolność słowa i ochronę dziennikarzy. W ramach komunikacji dla rozwoju donatorzy inwestują w zaangażowanie mediów w celu osiągnięcia pewnych celów rozwojowych, są traktowane instrumentalnie, nie zaś jako adresat wsparcia. Dyplomacja publiczna stanowi natomiast formę promocji interesów polityki zagranicznej państwa, w tym za pośrednictwem udzielania pomocy rozwojowej, poprzez informowanie i wpływanie na zagranicznych odbiorców, o czym mowa była wcześniej. Ostatnia z wymienionych kategorii, czyli infrastruktura, uwzględnia projekty skupione na technicznym rozwoju nadawców medialnych, a także na zapewnianiu podstawowego sprzętu (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 8). W 2012 roku projekty rozwojowe stanowiły 45% przekazanej ODA na wsparcie medialne, infrastruktura medialna 19%, dyplomacja publiczna 23%, komunikacja dla rozwoju 8%, a pozostałe środki nie zostały jasno przypisane do żadnej z kategorii. Autorzy podkreślili jednak, że przypisanie części projektów do jednej kategorii może być mylące ze względu na to, że niektóre projekty cechowały się kompleksowością.

Zdaniem Cauhapé-Cazaux i Kalathil (2015, s. 8-9) nie wszystkie aktywności międzynarodowej społeczności pomocowej, które angażują media, przyczyniają się do rozwoju mediów w państwie docelowym, a szczególnie do rozwoju niezależnych mediów. W niektórych przypadkach mogą wręcz przeciwdziałać rozwojowi i wiarygodności niezależnych mediów. Do takich działań można zaliczyć przykładowo inwestowanie w infrastrukturę politycznie zależnych od autorytarnej władzy mediów

publicznych w państwie docelowym. Ponadto niektóre inicjatywy ukierunkowane na dyplomację publiczną i komunikację na rzecz rozwoju – jeśli nie są ostrożnie zarządzane – mogą podważać niezależność lokalnych mediów poprzez tworzenie wrażenia, że partnerzy w państwie docelowym są uzależnieni od zagranicznej pomocy. Podczas gdy dyplomacja publiczna stanowi legalne i pożądane działanie państw, nie powinna być łączona ze wsparciem dla niezależnych mediów w państwach rozwijających się (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 9) ze względu na rozbieżne cele.

Donatorzy mają różne priorytety w udzielaniu pomocy dla rozwoju mediów. Podczas, gdy jedni koncentrują się na wspieraniu rozwoju (niezależnych) mediów (USA, Szwecja, Norwegia, Dania, Australia, Szwajcaria), inni zaś inwestują w infrastrukturę medialną (Japonia, Korea Południowa) lub dyplomację publiczną (Niemcy). Interesującym przykładem są Chiny jako donator, który niemalże wyłącznie przeznacza środki na infrastrukturę medialnych w państwach docelowych. W latach 2010-2014 Chiny skierowały potężne zastrzyki finansowe w infrastrukturę – w porównaniu do pozostałych donatorów – do Tanzanii (611 mln USD), Boliwii (371 mln USD), Zimbabwe (233 mln USD), Mozambiku (133 mln USD), Ghany (131 mln USD), Mali (127 mln USD) Kamerunu (121 mln USD), Nigru (101 mln USD), Beninu (81 mln USD) czy Kenii (76 mln USD) (Myers i Juma, 2018, s. 29). Chiny finansowały rozwój środków masowego przekazu na preferencyjnych zasadach w państwach afrykańskich, czyli tam, gdzie infrastruktura medialna jest najsłabiej rozwinięta i gdzie Chiny mają własne interesy gospodarcze. Chińskie wsparcie medialne nie było dedykowane ani rządowi ani organizacjom pozarządowym w państwach docelowych, co w znacznym stopniu odróżnia je od ODA udzielanej przez państwa grupy DAC OECD (Myers i Juma, 2018, s. 30)²⁹⁴.

Biorąc pod uwagę wymienione wcześniej trudności z interpretowaniem nakładów na komunikowanie na rzecz rozwoju, projekty infrastrukturalne oraz dyplomację publiczną jako wspierania mediów w rozumieniu pomocy demokratyzacyjnej, autorzy najnowszego raportu CIMA zaproponowali nieco inny zestaw kategorii. W zależności od formy udzielania wsparcia oraz jego celu medialne projekty rozwojowe można podzielić na: treningi – działania na rzecz rozwoju mediów, które koncentrują się na umiejętnościach i zdolnościach przede wszystkim dziennikarzy; rozwój organizacji i zarządzanie – wsparcie dla prowadzenia organizacji medialnych, takich jak szkoły dziennikarskie, NGO wspierające media itd.; polityki i instytucje – programy rozwojowe skoncentrowane na promowaniu polityk i wartości leżących u podstaw niezależnego ekosystemu medialnego, takich jak wolność słowa oraz reforma mediów; wsparcie finansowe dla produkcji informacji – interwencje, które zapewniają finansowanie mediom i innym organizacjom tworzącym treści informacyjne; badania nad systemami

²⁹⁴ Warto również zwrócić uwagę na fakt, że autorzy raportu posługują się danymi dobrowolnie zgłoszonymi przez Chiny do międzynarodowych baz danych, co może nie oddawać pełnego obrazu chińskiego zaangażowania we wspieranie rozwoju mediów na świecie. Zob. Myers i Juma (2018, s. 30).

medialnymi – działania, które wymagają współpracy z różnymi grupami w celu lepszego zrozumienia specyfiki działania mediów; podejścia mieszane – wsparcie, które stanowi połączenie dwóch lub więcej rodzajów medialnych projektów pomocowych; oraz rozwój mediów (niesprecyzowany) – wsparcie medialne, które ze względu na brak dostatecznego opisu nie może zostać odpowiednio sklasyfikowane (Myers i Juma, 2018, s. 1-37).

Spośród projektów rozwojowych, które autorom raportu dla CIMA udało się przypisać do poszczególnych kategorii, żaden rodzaj wsparcia nie okazał się być dominującym. Brani pod uwagę donatorzy DAC, Brazylia, Indie oraz państwa Rady Współpracy Zatoki Perskiej w latach 2010-2015 przekazali pomoc dla rozwoju mediów dla państw docelowych głównie w formie treningów, finansowania rozwoju organizacji i zarządzania, wsparcia dla polityk i instytucji oraz dla produkcji informacji, a w mniejszym stopniu inwestowali oni w badania nad systemami medialnymi oraz stosowali podejście mieszane (Myers i Juma, 2018, s. 14). Warto przy tym zaznaczyć, że finansowanie produkcji newsów była kategorią wsparcia medialnego, która w wielu przypadkach wiązała się z działaniami w zakresie dyplomacji publicznej, nie zaś z projektami typowo rozwojowymi z perspektywy państw docelowych. Niektórzy autorzy, zwracając uwagę na formę udzielanej pomocy, wyróżnili także „wsparcie bezpośrednie” dla określenia „wszelakiego wsparcia dla mediów lokalnych (wynagrodzeń, zakupu materiałów), uruchamiania nowych mediów, wsparcia technicznego, wynajmu pomieszczeń, zakupu licencji itd. (Rhodes, 2007, s. 15) lub na „granty podrózne, stypendia oraz wizyty studyjne” (Kumar, 2009, s. 8).

Wyczerpującą listę zagadnień, mieszczących się w ramach wsparcia medialnego oraz wpisujących się w definicję pomocy demokratyzacyjnej, proponuje Monroe E. Price (2002, s. 2-4). Do tych obszarów należą:

1. Szkolenia dziennikarskie i edukacja dla reporterów oraz redaktorów zajmujących się informacjami w mediach drukowanych i elektronicznych – szkolenia techniczne, zaawansowane szkolenia z dziennikarstwa śledczego, szkolenia specjalistyczne w obrębie różnych tematów, takich jak prawa człowieka, ekonomia czy środowisko. Istnieje zwiększone zapotrzebowanie na długoterminowe szkolenia prowadzone na miejscu w redakcji. Donatorzy często wspierają rozwój nowych szkół dziennikarskich, reformę istniejących wydziałów dziennikarstwa i programów nauczania, rozwój ośrodków prasowych lub rozwój alternatywnych szkoleń zawodowych, oferowanych przez różne instytuty oraz stowarzyszenia medialne. Konkretnie działania obejmują: szkolenia i pobyty ekspertów w państwach rozwijających się, staże i długoterminowe programy edukacyjne, szkolenia krajowe prowadzone przez lokalnych ekspertów oraz szkolenie trenerów.
2. Szkolenia z zakresu marketingu, zarządzania biznesem i działań na rzecz zapewnienia niezależności finansowej – wysiłki te mają na celu pomóc mediom stać się komercyjnie opłacalnymi oraz zrównoważonymi w perspektywie średnio-

lub długoterminowej. Działania obejmują: szkolenia biznesowe, rozwój reklamy, szkolenia menedżerskie, programy pożyczkowe, kapitalizację, granty na produkty.

3. Szkolenia dotyczące przekształceniu nadawców państwowych w media publiczne, w tym szkolenia dziennikarskie dla redakcji oraz porady techniczne dla menedżerów i producentów.
4. Szkolenia z zakresu etyki medialnej, odpowiedzialności i profesjonalizmu – wsparcie dla badań rynkowych i agencji ratingowych, walki z korupcją w mediach, kodeksów etycznych oraz wysiłków na rzecz ustanowienia podmiotów, takich jak rzecznicy praw obywatelskich, rady arbitrażowe i komisje ds. medialnych, które pomagają zapewnić odpowiedzialność prasy i szerszy dostęp do publiko do mediów.
5. Pomoc materialna – pomoc w budowie infrastruktury niezbędnej do zapewnienia ciągłości niezależnym mediom. Działania obejmują: pomoc w zakresie zwiększania możliwości technicznych (poczta elektroniczna, Internet, komputery, oprogramowanie, aparaty itp., prasy drukarskie, nadajniki, strony internetowe, alternatywne systemy dystrybucji mediów.
6. Wsparcie dla rozwoju sieci niezależnych mediów, w tym pomoc dotycząca umów udostępniania, łączenia produkcji, dystrybucji i zarządzania materiałami do emisji.
7. Pomoc i doradztwo w tworzeniu demokratycznych ram prawnych i regulacyjnych dla mediów – dostarczanie ekspertyz na temat projektów legislacyjnych, udzielania porad i materiałów źródłowych organom regulacyjnym, oferowania wsparcia prawnego oraz analiz dla międzynarodowych organizacji rządowych, działaczy na rzecz wolności mediów, szkolenia dla prawników, sędziów, dziennikarzy, grup rzeczniczych, takich jak NGO zajmujące się wolnością słowa lub sieci prawnicze. Czasami inicjatywy te są częścią szerszych projektów zmian prawnych lub reform wymiaru sprawiedliwości.
8. Rozwój organizacji branżowych – pomoc w tworzeniu związków zawodowych, stowarzyszeń branżowych nadawców lub wydawców oraz wsparcie przy organizacji kampanii lobbingowych, których celem jest zmniejszanie ograniczeń wolności mediów.
9. Obrona prawna – wsparcie lub szkolenie w zakresie obrony prawnej dla dziennikarzy i mediów dotkniętych prześladowaniami ze strony władzy.
10. Zapobieganie konfliktom – inicjatywy mające na celu edukację dziennikarzy w zakresie informowania o wykluczonych społecznościach i przewyżnianiu uprzedzeń na tle religijnym, etnicznym lub narodowym. Obejmuje to również szkolenie dla dziennikarzy na temat tego, jak zgłaszać konflikty, jednocześnie zachowując równowagę, uczciwość i odpowiedzialność w relacjonowaniu spraw o zasięgu międzynarodowym.

11. Szkolenia z zakresu bezpieczeństwa – głównie w obszarach objętych konfliktem i tam, gdzie istnieje poważne zagrożenie dla dziennikarzy. Wysiłki w tym obszarze obejmują badania nad zespołem stresu pourazowego, bezpieczeństwa i zapewnienie wyposażenia.
12. Wsparcie dla rzecznictwa – utworzenie, szkolenie i wsparcie dla monitoringu mediów oraz grup watch-dogowych, obserwujących wolność mediów i zapewniających ochronę dziennikarzom.
13. Rozwój społeczny i kulturowy – programy, które mają na celu rozwój dziennikarstwa obywatelskiego i mediów społeczności lokalnych.
14. Wsparcie dla nowych technologii – pomoc w rozwijaniu technologii informacyjnej, pomoc w zapewnieniu odpowiednich regulacji i dostępu do Internetu.

Najbardziej popularnymi typologiami w literaturze przedmiotu są te, które jako wspólny mianownik przyjmują szczegółowe cele tematyczne projektów kierowanych do mediów w państwach docelowych (CIMA, 2008, s. 6-7; Howard, 2003, s. 14-17; Kumar, 2006, s. 31; Myers i Juma, 2018, s. 34; Price, 2002, s. 2-4; Rhodes, 2007, s. 11). Innymi słowy, badacze najczęściej grupują inicjatywy pomocowe donatorów w zależności od tego, do poprawy jakiego obszaru funkcjonowania mediów mają się one przyczynić. W pracach na temat międzynarodowej pomocy dla mediów najczęściej wymienia się wspieranie dziennikarskiego profesjonalizmu, wsparcie prawne, wsparcie koncentrujące się na ekonomicznych aspektach działania mediów, wsparcie dla rozwoju mediów publicznych, wsparcie dla społeczeństwa obywatelskiego zaangażowanego w rozwój niezależnych mediów oraz wsparcie dla rozwoju nowych mediów. Mniej popularne w literaturze typy projektów to wspieranie określonych tematów oraz przeciwdziałanie nienawistnym mediom (*hate media*)²⁹⁵. Poszczególni autorzy proponują nie tylko definicje stosowanych kategorii tematycznych (CIMA, 2008, s. 6-7, Price, 2002, s. 2-4), listy przykładowych projektów w ramach kategorii (Howard, 2003, s. 14-17; Myers i Juma, 2018, s. 11-12), wymieniają stosowane przez donatorów metody projektowe w zależności od celów wspierania mediów (Kumar, 2006, s. 31), a także wskazują na bezpośrednich odbiorców wsparcia (Ballentine, 2002, s. 101).

Na koniec rozważań na temat kategoryzacji rozwojowych projektów medialnych, warto krótko wspomnieć o wysiłkach niektórych autorów w kwestii prognozowania trendów w dziedzinie międzynarodowego wspierania mediów. Mary Myers i Linet Juma (2018, s. 34) przypisały finansowanie donatorów do osiemnastu grup tematycznych projektów za lata 2010-2012 i 2013-2015, aby określić najbardziej popularne obszary wspierania mediów w państwach rozwijających się. Ogólnie rzecz biorąc donatorzy największe środki finansowe przeznaczali na projekty skupiające się na warsztacie

²⁹⁵ O kategorii nienawistnych mediów, czyli takich, które propagują nietolerancję, nienawiść i mogą nawoływać nawet do ludobójstwa, szerzej pisze Ross Howard (2003, s. 17-18).

dziennikarskim (297 mln USD w latach 2010-2015), różnorodności mediów i ich inkluzywności (265 mln USD), komunikacji na rzecz rozwoju (56 mln USD), zwiększaniu dostępu do informacji (34 mln USD) oraz poprawie środowiska prawnego (18 mln USD) (Myers i Juma, 2018, s. 34)²⁹⁶. Natomiast największy wzrost zainteresowania ze strony międzynarodowej społeczności pomocowej odnotowano kolejno w obszarze wspierania mediów w skonfliktowanych i pokonfliktowych regionach (+539%), różnorodności mediów (464%), dziennikarstwa śledczego (+146%), środowiska prawnego (+116%), mediów publicznych (+110%), warsztatu dziennikarskiego (+105%) oraz mediów wspólnotowych (+100%) (Myers i Juma, 2018, s. 34). Co ważne, wszystkie z wymienionych typów projektów cechują się dużym potencjałem demokratyzacyjnym. Ponadto donatorzy przekazali mniej środków (-61%) na projekty z komunikowania dla rozwoju, w których media traktowane są jedynie jako instrument osiągania innych celów rozwojowych.

Najbardziej istotnym w kwestii trendów w finansowaniu rozwoju mediów wydaje się być powiązanie badania Mary Myers i Linet Juma (2018) z wnioskami Daniea O'Maley'a na temat kluczowych – zdaniem donatorów – obszarów wsparcia medialnego dla państw rozwijających się. Zgłaszane przez donatorów kategorie interwencji medialnych nie musiały się automatycznie wiązać z przeznaczaniem na ten cel najwyższych nakładów finansowych. W 2016 roku do priorytetów tematycznych we wspieraniu mediów donatorzy zaliczali dziennikarstwo śledcze, dostęp do informacji, treningi dziennikarskie, dostęp do informacji oraz bezpośrednie wsparcie dla środków masowego przekazu²⁹⁷. Myers i Juma wykazały natomiast, że deklaracje przełożyły się na realne finansowanie przez donatorów projektów rozwojowych we wspomnianych obszarach tematycznych. Mimo pewnych różnic w przyjętych kategoriach autorki uznały, że można obserwować, że „słowa donatorów przekładają się na czyny” (Myers i Juma, 2018, s. 18), szczególnie w obszarze wrastającego zainteresowania społeczności międzynarodowej wspieraniem treningów dziennikarskich, dziennikarstwa śledczego i dostępu do informacji. Z drugiej strony z serii regionalnych konsultacji przeprowadzonych z praktykami wspierania mediów oraz beneficjentami tej pomocy wynikało, że zapotrzebowanie nie pokrywało się całkowicie z priorytetami donatorów (Myers i Juma, 2018, s. 18). Wskazuje to na konieczność podsumowania istniejących w literaturze przedmiotu rozważań na temat skuteczności pomocy rozwojowej i wskazania ważnych rekomendacji w tym zakresie, które dotyczą ODA, pomocy demokratyzacyjnej oraz wspierania mediów.

²⁹⁶ Pełna lista podkategorii wsparcia medialnego, która była brana pod uwagę przez Myers i Juma (2018, s. 34), oprócz wymienionych wcześniej, uwzględnia jeszcze „media w skonfliktowanych i pokonfliktowych regionach”, „media wspólnotowe”, „stowarzyszenia zawodowe”, „zrównoważony rozwój gospodarczy (mediów)”, „dziennikarstwo śledcze”, „bezpieczeństwo dziennikarzy”, „prawa cyfrowe i wolność internetu”, „badania i zaangażowanie w reformy mediów”, „media publiczne”, „uniwersytety”, „monitorowanie mediów”, „edukację medialną” oraz „weryfikację faktów”.

²⁹⁷ D. O'Maley, Tracking Media Development Donor Support: An Update on 2016 Funding Level, <https://www.cima.ned.org/blog/tracking-media-development-donor-support-update-2016-funding-levels/>.

3.5. Skuteczność działań pomocowych

W toku ewolucji globalnego systemu wspierania rozwoju na świecie przekazywana przez jego uczestników Oficjalna Pomoc Rozwojowa miała momenty sukcesów i porażek. ODA oraz inne formy pomocy zagranicznej pochodzącej od donatorów z jednej strony odegrały ważną rolę w transformacjach poszczególnych państw, wprowadzaniu innowacji i zwiększaniu standardów życia milionów ludzi na świecie, a z drugiej strony prowadziły do korupcji, złego zarządzania, biurokratyzacji czy wdrażania inwestycji bez uwzględniania miejscowych potrzeb (World Bank, 1998, s. 1-27). Wdrażanie zobowiązań wiązało się z kosztami zarówno po stronie donatorów, jak i beneficjentów pomocy. Ideą przyświecającą wyznaczeniu nowych Celów Zrównoważonego Rozwoju nie było stworzenie kolejnych polityk rozwojowych, a zachęcenie donatorów do przededefiniowania już istniejących praktyk pod kątem wcielenia w życie przyjętych założeń (Bagiński i Szczyciński, 2009, s. 75). Głównym powodem zwoływania międzynarodowych konferencji i spotkań poświęconych kwestii pomocy rozwojowej był w przeszłości i jest do dziś problem zwiększania skuteczności pomocy.

Porażki w przekazywaniu wsparcia oraz istniejące wyzwania doprowadziły z czasem do prób przededefiniowania pomocy rozwojowej (Osborne, 2002, s. 297-316; Ramalingan, 2013, s. 3-40) oraz wyznaczenia nowych priorytetów, aby zwiększać jej skuteczności i siłę oddziaływania (World Bank, 2008, s. 34). Zazwyczaj w dokumentach programowych i pracach naukowych skuteczność pomocy (*aid effectiveness*) odnosi się do kwestii realizacji założonych celów. DAC OECD definiuje skuteczność pomocy jako „stopień, w jakim cele interwencji pomocowej zostały osiągnięte lub mają zostać osiągnięte”, na co składa się planowanie, zarządzanie i wdrażanie efektywnej pomocy (Stern, 2008, s. 20). Ponadto działania pomocowe w założeniu mają prowadzić do osiągnięcia wyznaczonych celów rozwojowych, być spójne z szerszymi założeniami międzynarodowymi (takimi jak Cele ONZ), mieć pozytywne skutki zarówno na poziomie jednostkowym, jak i państwowym (Stern, 2008, s. 20)²⁹⁸. Zadaniem tego podrozdziału jest podsumowanie dostępnych zaleceń, służących zwiększaniu skuteczności przekazywanego przez globalną społeczność pomocową wsparcia państwom rozwijającym się.

3.5.1. Skuteczność ODA

Nad problemem definiowania skuteczności pomocy oraz ulepszania zasad współpracy międzynarodowej na rzecz rozwoju pochyliło się nie tylko OECD, lecz także wiele innych organizacji, instytucji oraz państw. Dla przykładu, już w 1998 roku Bank Światowy (1998, s. 3-5) wymieniał kilka uniwersalnych założeń, które powinny być brane pod uwagę przy projektowaniu i wdrażaniu pomocy rozwojowej. W dokumencie

²⁹⁸ Takie rozumienie skuteczności pomocy zagranicznej będzie dominowało w niniejszej dysertacji doktorskiej.

„Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why” Bank Światowy (1998, s. 3-5) uznał, że pomoc finansowa najlepiej działa w środowisku dobrych polityk. Poprawa działania instytucji ekonomicznych i polityk w państwach rozwijających się stanowi klucz do sukcesu w obszarze redukowania ubóstwa. Efektywna pomoc powinna być uzupełniana przez prywatne inwestycje. Wartością projektów rozwojowych jest wzmacnianie instytucji i polityk tak, aby mogły one skutecznie wykonywać swoje funkcje. Aktywne społeczeństwo obywatelskie wpływa korzystnie na usługi publicznie świadczone przez administrację publiczną obywatelom. Pomoc może wspierać reformy nawet w najbardziej niekorzystnych warunkach, ale wymaga to cierpliwości oraz zorientowania na idee, a nie na zasoby finansowe. Wszystkie z wymienionych założeń są na tyle uniwersalne, że można poddać je pod rozagę, analizując wspieranie mediów jako formę pomocy demokratyzacyjnej.

Co więcej, dyskusja na temat możliwości realizacji szczytnych idei wspierania rozwoju na świecie nie kończy się wraz z postanowieniami Banku Światowego. Do najważniejszych ustaleń międzynarodowej społeczności pomocowej należy zaliczyć tzw. Deklarację Paryską nt. Skuteczności Pomocy, którą w ramach Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju sygnowało w 2005 roku ponad 100 państw, organizacji międzynarodowych oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego (OECD, 2005, s. 1-21). Deklaracja uzupełniła Cele sformułowane na forum ONZ i do dziś uznawana jest za przełomową w kwestii podejścia do skuteczności pomocy rozwojowej (Kopiński, 2011, s. 115-116). Sygnatariusze Deklaracji Paryskiej zobowiązali się do nadania skuteczności ODA najwyższego priorytetu, dostosowywania działań pomocowych do zróżnicowanych sytuacji w państwach-odbiorcach, uszczegółowienia zadań, harmonogramu działań, monitorowania oraz oceny wdrożonych projektów (OECD, 2005, s. 4-5). Ponadto OECD wyznaczyła pięć flagowych zasad, które decydować mają o tym czy przekazywana państwom rozwijającym się pomoc jest skuteczna i które legły u podstaw wielu późniejszych strategii współpracy rozwojowej (OECD, 2005, s. 3-8):

- zasadę własności (*ownership*) – państwa partnerskie sprawują skuteczne przywództwo nad swoimi politykami rozwoju, strategiami i koordynują działania rozwojowe;
- zasadę dopasowania (*alignment*) – donatorzy opierają swoje całość udzielanej pomocy na krajowych strategiach rozwoju, instytucjach i procedurach państw partnerskich;
- zasadę harmonizacji (*harmonisation*) – działania donatorów pomocy rozwojowej są bardziej zharmonizowane, przejrzyste i zbiorowo skuteczne;
- zasadę zarządzania na rzecz wyników (*managing for results*) – współpraca rozwojowa opiera się na zarządzaniu zasobami i poprawa procesu decyzyjnego w zakresie osiągania bezpośrednich i jasno sprecyzowanych rezultatów;

- zasada wzajemnej odpowiedzialności (*mutual accountability*) – zarówno donatorzy, jak i ich partnerzy są odpowiedzialni za efekty współpracy rozwojowej.

Każda z zasad została szczegółowo rozpisana przez OECD pod kątem zobowiązań ze strony donatorów udzielających pomocy, jak i odbiorców międzynarodowego wsparcia. Dość podobne założenia wybrzmiewają w przyjętych w Agendzie 2030 Celach Zrównoważonego Rozwoju oraz raportach monitorujących postępy (ONZ, 2017, s. 1-64)²⁹⁹. Ponadto w Deklaracji Paryskiej zawarto szeroki katalog czytelnych wskaźników, których nadrzędnym celem było ułatwienie realizacji ustalonych celów współpracy rozwojowej. Jako przykład konkretyzacji sposobów mierzenia skuteczności działań rozwojowych można przywołać założenie dotyczące wdrażania zasady własności. Stopień jej realizacji sprawdzać można poprzez liczbę państw, które opracowały krajowe strategie pomocowe, zawierające jasne priorytety, średniookresowe ramy wydatków, odzwierciedlane później w rocznych budżetach wydatków na działania pomocowe. OECD ustanowiło jako cel osiągnięcie progu 75% uczestników systemu pomocy, którzy wyżej opisane strategie pomocowe będą posiadał do 2015 roku. Jak wynika z ewaluacji, cel ten, podobnie jak szereg innych, nie został zrealizowany w wyznaczonym terminie (OECD, 2011a, s. 19)

Kolektywne przedsięwzięcia pomocowe obarczone są sporym ryzykiem niepowodzenia ze względu na szeroką skalę oraz brak sankcji za nieprzestrzeganie postanowień. Oceny stopnia dostosowania się do zaleceń Milenijnych Celów Rozwoju, Deklaracji Paryskiej czy unijnej Agendy na rzecz Przemian³⁰⁰ wskazują na wiele problemów związanych z wcielaniem w życie zasad efektywnej pomocy rozwojowej. Komisja Europejska wymienia jako najważniejsze wyzwania niewystarczające zasoby ludzkie, problemy wizerunkowe, uwarunkowania polityczne, trudności z implementacją programów, ryzyka finansowe oraz zagrożenia niedopasowania wsparcia do potrzeb odbiorców (UE, 2011, s. 40). Współcześnie w dyskursie na temat wspierania rozwoju na świecie często można spotkać się ze stwierdzeniami, że współpraca rozwojowa przynosi efekty, lecz postęp jest zróżnicowany pod kątem regionu świata oraz szybkości, z jaką zachodzą zmiany (Bagiński i Szczyciński, 2009, s. 77; OECD, 2005, s. 15; ONZ, s. 8-9).

Choć współcześni uczestnicy globalnego systemu pomocy prezentują dość zróżnicowane podejścia do udzielania pomocy zagranicznej, zauważyć można pewne elementy konsensusu, które wypracowano m.in. w efekcie wspomnianych porozumień. Choć nie wszyscy donatorzy w równym stopniu podzielają ustalenia międzynarodowych

²⁹⁹ Sustainable Development Goals, <https://sdgs.un.org/goals>; Global Sustainable Development Goals Report, <https://sdgs.un.org/gsdr> (dostęp: 24.04.2021).

³⁰⁰ UE, Agenda for Change, https://ec.europa.eu/europeaid/policies/european-development-policy/agenda-change_en (dostęp: 05.05.2018), metodologia alokacji pomocy rozwojowej: https://ec.europa.eu/europeaid/methodology-country-allocations-european-development-fund-and-development-cooperation-instrument_en (dostęp: 05.05.2018).

organizacji, ale praktycznie nikt ich całkowicie i otwarcie nie odrzuca, co można uznać za duży sukces środowiska pomocowego (Rogerson et al., 2004, s. 10). Według Rogersona, Hewitta i Waldenberga (2004, s. 10) do kluczowych elementów, spajających aktualne działania różnych dawców pomocy, zaliczyć należy, po pierwsze, łączenie odpowiedzialności państw rozwijających się za m.in. dobrze rządzenie (*good governance*) ze zwiększaniem skuteczności i wolumenu pomocy oferowanej przez państwa rozwinięte. Po drugie, donatorzy zdają się uniwersalnie traktować jako obowiązujące wyznaczniki celów rozwojowych ustalanych przez ONZ. Po trzecie, panuje zgoda co do konieczności lokowania pomocy w oparciu o osiągnięcia i dalsze rokowania odbiorców wsparcia (*performance-based aid allocations*)

Zwolennicy idei pomocy przytaczają przykłady jej efektywności oraz twierdzą, że przy odpowiednich reformach może dodatkowo ją usprawnić w przyszłości, w związku z czym z przyczynek moralnych i praktycznych należy poszerzać nakłady na międzynarodowe wsparcie dla państw rozwijających się (Sachs, 2005, s. 1-4). Przeciwnicy zaangażowania we wspieranie światowego rozwoju z kolei podkreślają brak lub niedostateczne rezultaty pomocy rozwojowej, wskazując na konieczność jej gruntownego zreformowania (Rajan i Subramanian, 2008, s. 643-665) lub nawet ograniczenia (Easterly, 2007, s. 8-29). Lancaster (2007, s. 2) uważa, że w debacie na temat efektywności pomocy rozwojowej brakuje refleksji na temat jej zróżnicowanych celów, do których zaliczyć należy nie tylko wzrost gospodarczy. Skuteczność pomocy zależeć może od wielu różnych czynników, w tym od typu i sektora udzielanego wsparcia. Z tych właśnie względów celem tej pracy jest analiza wspierania mediów jako elementu ODA i roli organizacji pozarządowych w przekazywaniu tego typu pomocy demokratyzacyjnej, co pozwoli wzbogacić istniejący stan wiedzy.

3.5.2. Skuteczność pomocy demokratyzacyjnej

Odpowiedzi na istotne pytania o skuteczność pomocy demokratyzacyjnej poszukiwali głównie autorzy, którzy przyjmowali perspektywę badania albo działań wybranych donatorów albo wybranych odbiorców, do których kierowane było wsparcie rozwojowe. Wstępne wnioski na temat skuteczności pomocy demokratyzacyjnej przedstawione zostały przy okazji omawiania poszczególnych metod jej realizacji, naturalnie oceniając niektóre ich aspekty pod kątem możliwości realizowania zamierzonych celów. W tym miejscu konieczne jest poszerzenie tego zagadnienia poprzez odniesienie się do mierzalności projektów oraz specyfiki państw docelowych. Te dwa elementy wynikają z omówionych wcześniej zasad ukutych przez Bank Światowy, ONZ oraz inne, stosowne podmioty.

Zdaniem Sarah S. Bush (2015, s. 14) projekty rozwojowe ukierunkowane na wspieranie demokracji można podzielić na projekty mierzalne i niemierzalne oraz konfrontujące władzę (najczęściej autorytarną) i kompatybilne z niedemokratycznym reżimem. Projekty mierzalne wymagają wykazania krótkoterminowych, policzalnych

rezultatów, podczas gdy niemierzalne zakładają długoterminowe cele, których realizację nie zawsze można wykazać od razu po zakończeniu projektu. Programy niekompatybilne mogą pośrednio lub bezpośrednio zagrażać autorytarnej władzy, natomiast kategoria kompatybilności z reżimem politycznym oznacza, że projekty promują demokratyzację w rozumieniu długoterminowego procesu i skupiają się na tematach mniej problematycznych dla urzędującej w pastwach docelowych władzy. Warto w tym miejscu wskazać kilka przykładów projektów zaliczanych do poszczególnych kategorii. Wsparcie kompatybilne z reżimem i mierzalne stanowią przykładowo projekty ukierunkowane na poprawę działania samorządów lokalnych lub dobrego zarządzania; wsparcie kompatybilne bez wyraźnych, mierzalnych efektów może dotyczyć rozwiązywania konfliktów lub edukacji obywatelskiej; wsparcie konfrontacyjne i niemierzalne obejmuje m.in. pomoc dla dysydentów politycznych i partii politycznych, badania naukowe; projekty konfrontacyjne, lecz mierzalne to natomiast przykładowo wsparcie dla praw człowieka i mediów (Bush, 2015, s. 57).

Bush (2015, s. 31) uważa, że zachowawcze, niekonfrontacyjne wsparcie służy przede wszystkim zapewnieniu przetrwania organizatorom projektów (przeważnie NGO) i nie prowadzi do demokratyzacji. Podobne głosy krytyczne odnośnie „przemysłu pomocowego” lub „sztucznego społeczeństwa obywatelskiego” – działającego od projektu do projektu oraz w dużym stopniu zależnego od donatorów – wybrzmiewają także w innych badaniach (Ishkanian, 2014). Choć krytykowane przez Bush wsparcie kompatybilne w mniejszym stopniu przyczynia się do przemian demokratycznych, wiąże się ono z niższym ryzykiem zakazania przez władzę w państwie docelowym tego typu działań pomocowych (Bush, 2015, s. 31). W pewnych warunkach może to być dobry punktu wyjścia lub jedyny możliwy sposób udzielania pomocy demokratyzacyjnej. Bush zauważa również zależność, mówiąc o tym, że im trudniej donatorowi jest obserwować i kontrolować współpracę z lokalnymi NGO, tym większa szansa na to, że wsparcie będzie mierzalne, ale niekonfrontacyjne. Należałoby się zatem zastanowić czy dobre relacje pomiędzy partnerami we współpracy rozwojowej po stronie donatora i odbiorcy mogą zwiększyć szansę na skuteczność programów pomocowych. Wskazują na to wnioski z przywołanych wcześniej badań Pospiesznej (2014, 2019), które podkreślają znaczenie metody wsparcia niebezpośredniego, polegającego na bliskiej współpracy aktorów społeczeństwa obywatelskiego z państwa-donatora i państwa, do którego adresowana jest pomoc. Niektórzy badacze uważają, że geograficzna i kulturowa bliskość partnerów dodatkowo pozytywnie wpływa na skuteczność współpracy rozwojowej (Pospieszna, 2016, s. 237-238; Szent-Iványi i Lightfoot, 2015, s. 15).

W kontekście współpracy pomiędzy młodymi donatorami pomocy demokratyzacyjnej, takimi jak państwa środkowoeuropejskie, w literaturze przedmiotu często mówi się o znaczeniu tzw. „doświadczeń transformacji systemowej” (Chimiak, 2016, s. 183; Kaca, 2011, s. 2-3; Szent-Iványi, 2014, s. 1102; Szent-Iványi i Végh, 2017 s. 1). Niektórzy donatorzy otrzymywali wsparcie dla demokracji w okresie własnej

transformacji systemowej, co odbija się na kształcie proponowanych przez nich programów pomocowych. Przekazywanie doświadczeń w ramach współpracy rozwojowej pojawia się zarówno w działaniach donatorów kwalifikowanych jako ODA (Szent-Iványi i Lightfoot, 2015, s. 14-16; Chimiak, 2016b, s. 111), jak również w ramach wsparcia oferowanego przez donatorów prywatnych, czyli NGO i podmioty komercyjne. Na podstawie analizy polskiego i czeskiego zaangażowania w Gruzji, uwzględniającego ideę przekazywania doświadczeń, Balázs Szent-Iványi oraz Zsuzsanna Végh (2017, s. 13) uznali, że, pomimo pewnych niedoskonałości, tego typu wsparcie dla demokracji jest dopasowane do potrzeb państwa docelowego. Podobnego zdania jest Katarzyna Zalas-Kamińska, która skupia się na działalności polskich NGO i wykorzystywaniu doświadczeń transformacji w kontekście pomocy rozwojowej oraz dyplomacji publicznej (2021, s. 17-19). Na podstawie istniejących badań można więc uznać, że oparcie pomocy na realnych doświadczeniach państw-donatorów ma spory potencjał, ale z pewnością nie jest czynnikiem decydującym o skuteczności pomocy.

Przywołane powyżej argumenty świadczą o tym, że na skuteczność wspierania demokracji ma wpływ ma wiele różnych czynników zarówno po stronie zarówno donatora, jak i odbiorcy pomocy demokratyzacyjnej. Istniejące opracowania naukowe wskazują na to, że na ostateczny kształt i efekty pomocy demokratyzacyjnej składają się uwarunkowania po stronie państwa docelowego (system polityczny), obrana przez donatora metoda udzielania pomocy demokratyzacyjnej, uwzględnianie własnych doświadczeń transformacji systemowej czy też bliskość geograficzna i kulturowa współpracujących ze sobą aktorów. Współpraca rozwojowa, rozumiana jako partnerskie współdziałanie pomiędzy państwami rozwiniętymi, organizacjami międzynarodowymi oraz podmiotami niepublicznymi (w tym organizacjami pozarządowymi i przedsiębiorstwami), której celem jest wspieranie demokracji w państwach docelowych, rodzi wiele wyzwań. Zaliczyć do nich należy wszelkie negatywne skutki programów pomocowych (np. nadmierną profesjonalizację i westernizację NGO, wytworzenie sztucznego społeczeństwa obywatelskiego, umacnianie niedemokratycznej władzy poprzez niekonfrontacyjne wsparcie dla państw docelowych), problemy w ewidencjonowaniu wspierania demokracji, co utrudnia ocenę działań wdrażanych szczególnie przez donatorów spoza grupy DAC, a także przesadne upolitycznienie pomocy demokratyzacyjnej.

Zgodnie z wytycznymi najważniejszych organizacji międzynarodowych (OECD, 2005, s. 3-8; World Bank, 2008, s. 10-13) i wskazaniem z przeprowadzonych badań (Burnell, 2008, s. 417-418; Bush, 2015, s. 228-231; Dietrich, 2013 s. 708; Kucharczyk i Lovitt, 2007, s. 25-27; Lührmann, Mcmann i Ham, 2017, s. 20-23; Pospieszna, 2014, s. 125-129), odpowiedzią na wymienione wyzwania może być podnoszenie jakości współpracy rozwojowej pomiędzy donatorem a odbiorcą. Do elementów sprzyjających efektywności zaliczyć należy dopasowanie wsparcia do lokalnych potrzeb oraz możliwości (typ reżimu politycznego w państwie docelowym), mierzalność projektów,

dobrą ewaluację projektów oraz koordynację działań pomiędzy poszczególnymi donatorami. Trudno natomiast jednoznacznie udzielić odpowiedzi na pytanie o to, czy istnieje uniwersalna strategia pomocy demokratyzacyjnej przynoszącej oczekiwane rezultaty, dlatego wielu autorów przygląda się wybranym elementom wspierania demokracji, próbując ustalić, co w praktyce działa, a co nie.

3.5.3. Skuteczność wspierania mediów

Zarzuty formułowane pod adresem różnych form wspierania demokracji, a także całości ODA, jak już powiedziano, dotyczą wielu obszarów. Deklaracje programowe donatorów na temat współpracy rozwojowej, w tym pomoc demokratyzacyjna i medialna, powinny iść w parze z finansowaniem odpowiednich projektów oraz z lokalnym zapotrzebowaniem – zgodnie z aktualnymi rekomendacjami międzynarodowych organizacji. Wspieranie mediów jako kategoria tematyczna pomocy demokratyzacyjnej jest bardzo interesującym zagadnieniem nie tylko ze względu na stosunkowo niewielką liczbę badań, lecz również dlatego, że tkwi w nim duży potencjał co do skuteczności. Bush (2015, s. 31) zalicza pomoc medialną do działań mierzalnych i konfrontacyjnych, które przyczyniają się do demokratyzacji w większym stopniu niż projekty o niemierzalnych efektach oraz tematyce niezagrażającej niedemokratycznej władzy w państwie docelowym. Z badań Simone Dietrich (2013, s. 25) wynika z kolei, że pomoc demokratyzacyjna dedykowana mediom – w przeciwieństwie do wielu innych obszarów wspierania demokracji – może realizować swoje cele w państwach, które przechodzą przez burzliwe zmiany, a nawet są w fazie upadku.

Bliższe przyjrzenie się problemom, z jakimi zmagają się uczestnicy globalnego systemu pomocowego i perspektywom zwiększania jakości pomocy w przyszłości, pozwoli lepiej zrozumieć specyfikę wspierania mediów. Krytykę wsparcia medialnego można podzielić na dwa zasadnicze obszary – strategii donatorów i założeń programowych udzielanej pomocy, czyli tematów, na których koncentruje się wsparcie i związanych z tym motywacji donatorów oraz praktyki wspierania mediów. Ważnym opracowaniem na temat słabszych stron wspierania mediów przygotowane zostało przez Global Forum for Media Development (GFMD), czyli międzynarodową sieć wsparcia dziennikarskiego i organizacji zajmujących się promowaniem niezależności mediów. Brane pod uwagę badanie, przeprowadzone wśród różnej wielkości i zlokalizowanych w różnych miejscach na świecie organizacji członkowskich GFMD, oferuje praktyczne wnioski, które pokrywają się z istniejącymi badaniami naukowymi, opierającymi się głównie na studium przypadku. Krytyczne głosy opisane przez GFMD pokrywają się do pewnego stopnia z wnioskami z istniejących badań, opierających się głównie na studiach przypadków, o czym mowa będzie dalej. Dla ułatwienia wyzwania przedstawione są w formie tabeli.

Tabela 5. Najważniejsze wyzwania we wspieraniu mediów według GFMD

Wyzwania związane z politykami donatorów	%
Brak strategii wspierania mediów po stronie donatorów	57
Brak zrozumienia specyfiki wspierania mediów ze strony donatorów	52
Niski stopień dopasowania priorytetów donatorów do potrzeb	50
Wysokość dostępnego finansowania	44
Częste zmiany w podejściach donatorów	39
Niepowodzenia ze strony donatorów w uwzględnianiu wkładu dziennikarzy i mediów z państwa docelowego	31
Brak konsultacji ze społecznością działającą na rzecz rozwoju mediów ze strony donatorów	28
Upolitycznione agendy donatorów	26
Brak koordynacji działań wśród donatorów	26
Preferowanie przez donatorów pewnych organizacji	26
Obawy donatorów przed alienowaniem rządów państw docelowych	13
Wyzwania związane z procedurami	%
Konkurencja między międzynarodowymi i lokalnymi organizacjami	42
Długość cykli finansowania	42
Brak możliwości kontynuowania projektów do zakończonym finansowaniu	42
Biurokratyczne wymagania (współfinansowanie, audyty itd.)	39
Czasy pracy wymagany do obsługi grantów od donatorów	31
Skomplikowane procedury aplikowania	28
Opóźnienia w otrzymaniu finansowania w stosunku planowania projektu	23
Brak transparentności w decyzjach donatorów	23
Wymogi raportowania	18
Brak bezpośredniego dostępu do donatorów	18
Niewłaściwe ramy wyników	15

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania pt. „Recipient Perceptions of Media Development Assistance: A Global Forum for Media Development Study” (GFMD, 2019, s. 8-10).

Jednym z najbardziej ogólnych zarzutów formułowanych pod adresem donatorów pomocy medialnej jest upolitycznienie ich działań. Podobne argumenty przytaczane były wcześniej w kontekście wspierania światowego rozwoju, a także w odniesieniu do wsparcia demokratycznego. Wspieranie mediów jest uważane przez społeczność międzynarodową za „polityczne, chaotyczne i trudne”, a fakt uznania tego typu pomocy za elementy polityki może spowodować wiele problemów w kontaktach z rządami w państwach partnerskich (OECD, 2014, s. 3). Problem ten podkreślano nie tylko w czasach Zimnej Wojny, lecz wybrzmiewa on również współcześnie (Higgins, 2014, s. 2). Pomimo przeważnie pozytywnych ewaluacji wieloletnich programów pomocowych na Bałkanach (szczególnie amerykańskich) uważa się, że polityczny charakter pomocy zebrał swoje żniwo i w konsekwencji doprowadził do nadszarpnięcia reputacji takich wysiłków oraz zarzutów o cynizm (CIMA, 2008, s. 33). Problem ten świetnie zobrazował w kontekście państw bałkańskich Aaron Rhodes (2007, s. 26), przywołując wypowiedź jednego z beneficjentów wsparcia dla rozwoju mediów o tym, że (jako odbiorcy) „zostaliśmy wykorzystani do osiągnięcia politycznych celów donatorów”.

Rekomendacje odnośnie odpolitycznienia wsparcia medialnego koncentrują się przede wszystkim na umiejscawianiu działań donatorów w obrębie poprawy sytuacji praw człowieka (Rhodes, 2007, s. 36), wspieraniu mediów, które nie są kontrolowane przez partie polityczne (Price, 2002, s. 36) oraz dopasowaniu pomocy do aktualnych wyzwań sektora medialnego w państwie partnerskim (GFMD, 2019, s. 10). Warto również przywołać pewien kontrargument, mówiący o tym, że w niektórych okolicznościach wsparcie medialne jest z natury polityczne (Rotham, 2015, s. 4). Dzieje się tak w sytuacji kierowania wsparcia dla rozwoju niezależnych mediów do państw niedemokratycznych w celu bezpośredniego lub pośredniego wpływania na zmianę rządów (Kumar, 2009, s. 7-10). Ponadto niektórzy członkowie GFMD zwrócili uwagę, że należałoby wzmocnić dyplomatyczne lub polityczne wsparcie dla mediów w państwach rozwijających się (GFMD, 2019, s. 10). Jak wykazano, kwestia ta budzi sporo kontrowersji wśród społeczności międzynarodowej i w dużej mierze zależy od specyfiki współpracy rozwojowej koncentrującej się na demokratyzacji mediów. W procesie udzielania pomocy medialnej ścierają się interesy donatorów, realizatorów wsparcia w praktyce (najczęściej NGO lub sektora publicznego) oraz beneficjentów, trudno więc arbitralnie osądzić, czy projekty kierowane do mediów powinny być pozbawione całkowicie politycznego komponentu.

Kolejnym z problemów może być blokowanie wsparcia medialnego w określonych okolicznościach. Z jednej strony idee demokratyzacji mediów oraz podnoszenia standardów dziennikarskich mogą nie spotkać się z akceptacją ze strony państw docelowych ze względu na lokalne uwarunkowania (system polityczny) (GFMD, 2019, s. 12). Jest bardzo prawdopodobne, że niedemokratyczna władza w obawie o własne interesy będzie dążyła do blokowania inicjatyw wspierających dostęp do informacji, wolność słowa i niezależność mediów (Myers i Juma, 2018, s. 6). Nawet w przypadku współpracy rozwojowej z państwem demokratyzującym się, wspieranie mediów rzadko kiedy jest traktowane jako priorytetowe ze strony państw partnerskich. Ze względu na specyfikę tego typu pomocy – rezultaty częstokroć odłożone w czasie i brak natychmiastowej nagrody – popyt na wsparcie dla mediów jest mniejszy niż w przypadku projektów poprawiających inne aspekty funkcjonowania państwa (OECD, 2014, s. 3). Ponadto rządy nie zawsze postrzegają media jako partnerów i realizatorów ważnych społecznie funkcji, a jako aktorów podanych na interesy opozycji, a nawet wrogów. Jest to szczególnie ważne, jeśli weźmie się pod uwagę fakt przekazywania znacznej większości pomocy medialnej właśnie rządów w państwach docelowych (Myers i Juma, 2018, s. 10). Do głównych zaleceń co do radzenia sobie z blokowaniem wsparcia medialnego należy dobór odpowiednich typów i celów projektów rozwojowych, które donatorzy planują skierować do mediów w państwach różniących się między sobą politycznymi uwarunkowaniami (Kumar, 2009).

Wydaje się, że największym sprzymierzeniem wysiłków na rzecz wspierania mediów jest społeczeństwo obywatelskie i reprezentujące je międzynarodowe oraz

krajowe NGO. Oddolne działania skupiające się na rozwoju mediów i dziennikarstwa charakteryzują się dużym potencjałem, lecz również rodzą kilka wyzwań. Wsparcie medialne ściśle wiąże się z rozwojem społeczeństwa obywatelskiego, co zaobserwowano w strategiach donatorów (Price, 2002, s. ii) i bazach danych, gdzie programy medialne mieszczą się w szerszej kategorii wspierania rządów oraz społeczeństwa obywatelskiego (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 16). W świetle najnowszych badań aż 28% programów medialnych stanowiło *de facto* pomoc dla społeczeństwa obywatelskiego (Myers i Juma, 2018, s. 10) – NGO działających w sprawie poprawy sytuacji dziennikarzy i wolności mediów. Międzynarodowe NGO ogrywają kluczową rolę jako główny kanał przekazywania wsparcia w kategorii projektów rozwojowych (w 61% przypadków), czyli tych inicjatyw które koncentrują się na wzmocnieniu niezależności mediów w największym stopniu (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 11). Organizacje te wdrażają wsparcie w praktyce, posługując się wieloma kategoriami omówionych wcześniej projektów (treningi itd.) (Drefs i Thomass, 2015, s. 16-20). Zaangażowanie NGO może być potencjalnym markerem pomocy (KE, 2014, s. 6), która faktycznie skupia się na demokratyzacji mediów, ale może również rodzić kilka problemów.

W badaniach podkreśla się, że wsparcie medialne realizowane za pośrednictwem NGO często angażuje tych samych, międzynarodowych, dobrze znanych aktorów. Do takich NGO zalicza się przykładowo Internews, International Media Support (IMS) i IREX, które otrzymują spory udział zagranicznego finansowania (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 11; Kumar, 2006, s. 9). Tego typu preferencje ze strony donatorów są krytykowane w literaturze ze względu na możliwość ograniczania dotarcia i współpracy z bardziej lokalnymi aktorami, nieraz wykazującymi się innowacyjnością (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 11). Prowadzi do profesjonalizacji organizacji reprezentujących społeczeństwo obywatelskie, ich specjalizacji oraz pojawienia się zjawiska konkurencji między międzynarodowcami a lokalnymi organizacjami o środki. Ostatnie z wymienionych wyzwań proceduralnych stanowiło największy zdaniem respondentów problem (GMFD, 2019, s. 8). Konkurencja o środki, krótkie cykle finansowania oraz brak odpowiedniego wsparcia ze strony własnego państwa w efekcie mogą prowadzić do uzależnienia od międzynarodowej pomocy. Problem ten dotyczy może zarówno NGO jako partnerów we współpracy rozwojowej (GFMD, 2019, s. 8), jak i media jako beneficjentów (Howards, 2003, s. 22; Kumar, 2009, s. 19; Rhodes, 2007, s. 33).

Zdaniem Rossa Howardsa (2003, s. 22) do nadmiernej zależności od donatorów prowadzi także brak koordynacji działań ze strony międzynarodowej społeczności wspierającej rozwój media. Zdaniem autora donatorzy mogą wykazywać się zbyt entuzjastycznym nastawieniem do udzielania pomocy finansowej, ryzykując tym samym zaangażowanie w niepotrzebne programy oraz wspomnianą rywalizację. Taka sytuacja miała miejsce po 1996 roku w Bośni i Hercegowinie, do której skierowano dużą ilość bilateralnego oraz prywatnego, udzielanego przez międzynarodowe NGO, wsparcia dla

rozwoju mediów. Każdy aktor kierował się własnymi priorytetami, co zaowocowało stworzeniem sztucznego, zależnego od współpracy rozwojowej środowiska medialnego, bez wykwalifikowanego kadry dziennikarskiej (Howards, 2003, s. 22). Należy przy tym zaznaczyć, że w nowym mileniu w dziedzinie koordynacji międzynarodowych interwencji medialnych wydano wiele zaleceń, m.in. ze strony GovNet, OECD, CIMA oraz badaczy tej tematyki – Monroe Price i Krishny Kumara. Zdaniem członków GMFD do dziś problem braku odpowiedniej koordynacji działań w zakresie wspierania mediów w państwach rozwijających nie został całkowicie rozwiązany, a jedną z odpowiedzi na to wyzwanie stanowi usprawnienie przepływu informacji pomiędzy donatorami (GFMD, 2019, s. 10).

Międzynarodowej społeczności donatorów można także zarzucić niedopasowanie wsparcia do lokalnych potrzeb (Irion i Jusić, 2014, s. 26; OECD, 2014, s. 5). O problemie tym pisano zarówno w kontekście szerszej tematycznie pomocy demokratyzacyjnej, jak i w odniesieniu do wspierania *stricto* mediów. Daire Higgins (2014, s. 6, 11) w krytycznym wobec zachodniego wsparcia medialnego artykule pisała o „niedopasowaniu zachodnich konceptów” oraz nadto wyidealizowanej (a nawet „uromantyzowanej”) wizji mediów. Autorka postawiła również pytanie o kwestię uwzględniania lokalnych wartości podczas międzynarodowych interwencji medialnych (Higgins, 2014, s. 7). Nie jest to odosobniony głos w kwestii podkreślania braku kompatybilności oferty projektów medialnych z zapotrzebowaniem wśród dziennikarzy i społeczeństwa obywatelskiego zaangażowanego w rozwój mediów. GFMD zwróciło uwagę, że niedopasowanie to może wynikać z braku zrozumienia ze strony donatorów dla specyfiki wspierania mediów (oraz działania mediów jako takich). Literatura przedmiotu dostarcza natomiast dowodów także na to, że w odpowiednich okolicznościach lokalne potrzeby i uwarunkowania mogą być uwzględniane zarówno w działaniach, które koncentrują się na rozwoju mediów (Rhodes, 2007, s. 30), jak i innych aspektów wspierania demokracji (Pospieszna, 2016, s. 254). Dopasowanie projektów do potrzeb w obszarze pomocy mediom wymaga przede wszystkim konsultowania celów z partnerami z państw docelowych (szczególnie z przedstawicielami mediów), lepszego zrozumienia specyfiki sektora mediów, lepszego wykwalifikowania pracowników po stronie donatorów (OECD, 2014, s. 2) oraz większej responsywności działań donatorów co do zmieniających się potrzeb w państwach partnerskich (GFMD, 2019, s. 10-11; Rhodes, 2007, s. 10).

Lokalnych potrzeb i uwarunkowań nie należy przy tym rozpatrywać w oderwaniu od procesów zachodzących globalnie. Donatorzy nie działają w próżni, a zatem muszą oni liczyć się z ponadnarodowymi problemami, z którymi zmagają się media na świecie. Zaliczyć do nich należy uwikłanie mediów w interesy polityczne i gospodarcze, upadek tradycyjnych modeli biznesowych, coraz częstsze ataki na dziennikarzy i redakcje, wzrost znaczenia mediów społecznościowych, zagrożenia cybernetyczne, niewłaściwe wykorzystanie danych, sensacja, mowa nienawiści, ekstremizm, polaryzacja oraz dezinformacja (GFMD, 2019, s. 12). OECD (2014, s. 4-6) rekomenduje dalsze uściślenie

celów wsparcia, branie pod uwagę zaistniałego zapotrzebowania oraz przededefiniowanie roli donatorów. Rola ta tradycyjnie polegała na tworzeniu sprzyjającego środowiska dla niezależnych, pluralistycznych mediów (poprzez wspieranie odpowiednich regulacji prawnych i wywieranie nacisku na rząd w państwach docelowych), wzmacnianiu potencjału dziennikarzy oraz instytucji medialnych, wspieranie inkluzywnych mediów i treści interesu publicznego itd. (OECD, 2014, s. 6). Jak wynika z badań Myers i Juma (2018, s. 18, 32) niektórzy donatorzy reagują na zmieniający się warunki – gwarantują stabilność finansowania, modyfikują priorytetowe cele, angażują społeczeństwo obywatelskie. Pod kątem kategorii tematycznych donatorom rekomenduje się zmianę podejścia z infrastrukturalnego na rozwojowe, które koncentruje się na profesjonalizmie i niezależności dziennikarzy (Cauhapé-Cazaux i Kalathil, 2015, s. 8, OECD, 2014, s. 9; Rhodes, 2007, s. 10).

Podsumowując, wyzwania związane z międzynarodowym wsparciem na rzecz rozwoju mediów na świecie dotyczą głównie preferencji donatorów, praktyki współpracy rozwojowej, zaangażowanych podmiotów oraz efektów wsparcia medialnego. Biorąc pod uwagę wyniki badań naukowych oraz konsultacji pośród międzynarodowej społeczności pomocowej, obecnie rekomenduje się poprawę koordynacji pomiędzy donatorami, upowszechnianie dobrych praktyk, uelastycznienie procedur, budowanie potencjały partnerów zamiast ich uzależniania (zasada własności), zaangażowanie długoterminowe oraz nacisk na rozwój kapitału ludzkiego. Pomimo licznych studiów przypadków wciąż brakuje jednoznacznych odpowiedzi na pytania o skuteczność wspierania mediów w określonych warunkach. Stosunki pomiędzy donatorami a ich otoczeniem cechują się wysoką dynamiką zmian, podobnie sytuacja wygląda w kwestii przemian systemów medialnych w poszczególnych państwach na świecie. Z tych powodów współpracę rozwojową, której celem jest wspieranie demokratyzacji mediów w państwach rozwijających, należy uznać za skomplikowany proces. Fakt sukcesu lub porażki konkretnych strategii rozwoju demokratycznych mediów w jednych państwach nie musi automatycznie przełożyć się na sukces w innych państwach ze względu na wielość wpływających na współpracę rozwojową czynników. Analiza polskiego wsparcia medialnego dla Ukrainy zdaniem autorki przyczyni się do lepszego zrozumienia fragmentu wielowymiarowego procesu demokratyzacji.

CZEŚĆ EMPIRYCZNA

ROZDZIAŁ 4. POLSKA JAKO DONATOR POMOCY ROZWOJOWEJ

4.1. Wprowadzenie

Współczesna Ukraina jako państwo, które odzyskało niepodległość w wyniku rozpadu Związku Radzieckiego w 1991 roku i do dziś przechodzi przez proces licznych reform, jest istotnym odbiorcą Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA) w skali świata. Bardziej rozwinięte gospodarczo państwa udzielają Ukrainie oficjalnego wsparcia finansowego poprzez pomoc dwustronną (państwo-państwo) i wielostronną (z udziałem instytucji multilateralnych). W procesie przekazywania pomocy rozwojowej bardzo często uczestniczą organizacje pozarządowe, co zostało szerzej omówione w rozdziale czwartym. Z przeprowadzonych do tej pory badań naukowych wiadomo, że NGO najczęściej pełnią rolę wdrożeniowców Oficjalnej Pomocy Rozwojowej udzielanej przez donatorów. W praktyce oznacza to, że środki publiczne zostają przekierowane przez rządy, delegowane agencje pomocowe lub instytucje multilateralne do NGO, które następnie realizują poszczególne projekty pomocowe, wpisujące się swoimi celami w priorytety geograficzne i tematyczne ustalone przez donatorów przekazujących zagraniczne wsparcie.

Polska nie jest wyjątkiem, jeśli chodzi o zaangażowanie w przekazywanie Oficjalnej Pomocy Rozwojowej państwom partnerskim. Jako członek Unii Europejskiej i Komitetu Pomocy Rozwojowej (od 2013 roku) Polska zobowiązała się do aktywnego wspierania światowego rozwoju. Jednym z wielu możliwych obszarów ODA jest tzw. pomoc demokratyzacyjna, której celem jest upowszechnianie demokratycznych norm i wartości, wspieranie dobrego rządzenia, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i mediów. Po dołączeniu do Unii Europejskiej Polska uczyniła pomoc demokratyzacyjną swoim znakiem rozpoznawczym, angażując w proces przekazywania pomocy organizacje pozarządowe w Polsce, zajmujące się partycypacją obywatelską, edukacją oraz działaniem na rzecz rozwoju demokracji. Na podstawie dotychczasowych badań można stwierdzić, że polskie organizacje pozarządowe – jako przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego – stanowią filar działań Polski w zakresie wspierania demokracji za granicą, szczególnie na Białorusi i Ukrainie. Możliwość angażowania się NGO w realizację pomocy rozwojowej gwarantują ustalenia prawne oraz dokumenty strategiczne, które określają zasady polskiej współpracy rozwojowej. Istnieje niewiele opracowań na temat tego, w jaki sposób system współpracy rozwojowej w Polsce się ukształtował z biegiem lat i jaka była rola partnerów społecznych w tym procesie.

Celem niniejszego rozdziału jest analiza systemu polskiej współpracy rozwojowej, w ramach której Polska przekazuje Oficjalną Pomoc Rozwojową Ukrainie, wliczając w to pomoc demokratyzacyjną i w jej ramach wsparcie medialne. Przedmiotem

dyskusji będzie również wpływ polskich organizacji pozarządowych na kształtowanie się współczesnych ram polskiej pomocy. Zakres czasowy analizy będzie obejmował lata 2004-2018 choć w uzasadnionych przypadkach będzie wykraczał poza wyznaczone lata ze względu na konieczność omówienia genezy niektórych zjawisk lub ich późniejszych konsekwencji. Aby lepiej zrozumieć specyfikę polskiego wsparcia medialnego dla Ukrainy i roli NGO w realizacji tego typu pomocy demokratyzacyjnej, należy przyjrzeć się bliżej w pierwszej kolejności kształtowi polskiego systemu współpracy rozwojowej, wypracowanym zasadom, ustalonym priorytetom oraz znaczeniu organizacji pozarządowych. Polskie wsparcie medialne dla Ukrainy jak do tej pory nie było przedmiotem bardziej szczegółowych badań naukowych.

Osiągnięcie zamierzonego celu będzie możliwe poprzez udzielenie odpowiedzi na wymienione poniżej pytania badawcze: Jak przebiegał proces kształtowania się polskiego systemu współpracy rozwojowej? Jak system ten wygląda współcześnie? Jaka rolę w procesie tworzenia się polskiego systemu współpracy rozwojowej odegrały organizacje pozarządowe? Jaka była pozycja Ukrainy jako państwa partnerskiego w odniesieniu do ustalonych priorytetów geograficznych polskiej współpracy rozwojowej? Jaka była pozycja Ukrainy jako państwa partnerskiego w odniesieniu do ustalonych priorytetów tematycznych polskiej współpracy rozwojowej? Na jakich zasadach Polska wspierała rozwój mediów na Ukrainie jako element pomocy demokratyzacyjnej? Jaka była rola organizacji pozarządowych we wspieraniu rozwoju ukraińskich mediów? Pogłębiona refleksja na temat procesu tworzenia się ram prawnych i praktyk polskiej współpracy rozwojowej prowadzić ma do ustalenia znaczenia Ukraina jako odbiorcy pomocy przede wszystkim dwustronnej. Wsparciu wielostronnemu zostanie poświęcone znacznie mniej uwagi ze względu na brak decyzyjności Polski jako donatora w kwestii wyboru państw partnerskich czy obszarów tematycznych realizowanej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej. W tym przypadku znacznie trudniejsza do ustalenia jest także rola organizacji pozarządowych, które również uczestniczą we wdrażaniu pomocy multilateralnej w państwach rozwijających się. Inicjatywy polskich NGO, których celem było wsparcie rozwoju mediów na Ukrainie i które zrealizowane zostały w ramach pomocy wielostronnej lub poza ODA (np. w ramach środków własnych), zostaną omówione w rozdziale ósmym. Natomiast zadaniem tej części dysertacji jest uzupełnienie wskazanej luki na temat pomocy demokratyzacyjnej i wsparcia medialnego dla Ukrainy z perspektywy formowania się polskiego systemu współpracy rozwojowej oraz zaangażowania w ten proces partnerów społecznych.

Cel badawczy, koncentrujący się na ustaleniu ram prawno-instytucjonalnych polskiej współpracy rozwojowej oraz miejsca Ukrainy jako odbiorcy Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (w obszarze rozwoju demokracji i mediów), zostanie zrealizowany przy wykorzystaniu kilku metod i technik badawczych. Zaliczyć do nich zaliczyć metodę analizy instytucjonalno-prawnej, metodę porównawczą oraz technikę analizy treści źródeł. Pierwsza z wymienionych metod będzie stanowiła podstawę badania procesu

kształtowania się systemu współpracy rozwojowej w Polsce z uwzględnieniem partycypacji partnerów społecznych. Wykorzystanie tej metody badawczej będzie polegało na wnikliwej ocenie aktów prawnych i dokumentów na temat działalności instytucji powiązanych z udzielaniem pomocy demokratyzacyjnej w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej. Ocenie poddane zostaną sformułowane w dokumentach strategicznych priorytety w zakresie odbiorców wsparcia, jego tematyki (sektorów pomocy), a także to, czy na etapie programowania polskiej pomocy podkreślano potrzebę zaangażowania społeczeństwa obywatelskiego w proces udzielania pomocy demokratyzacyjnej w państwach partnerskich.

Zastosowanie znajdzie również technika analizy treści źródeł ze względu na swoją przydatność pod kątem oceny materiałów stworzonych przez inne niż Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP podmioty zaangażowane we współpracę rozwojową. Wykorzystane zostaną przykładowo materiały pochodzące od organizacji pozarządowych lub międzynarodowych organizacji. Służąca ocenie priorytetów tematycznych (w odniesieniu do innych niż Ukraina państw partnerskich w polskiej współpracy rozwojowej) metoda porównawcza będzie stanowić uzupełnienie wymienionych metod i technik badawczych. Tak skonstruowane badanie pozwoli na uzupełnienie brakujących informacji na temat relacji MSZ RP – organizacje pozarządowe w kontekście współpracy rozwojowej oraz znaczenia wsparcia medialnego i Ukrainy jako jednego z najważniejszych dla Polski państwa partnerskich.

4.2. Kształtowanie się polskiego systemu współpracy rozwojowej

Raport z realizacji polskiej współpracy na rzecz rozwoju w 2002 roku otwierają słowa Ministra Spraw zagranicznych RP, Włodzimierza Cimoszewicza: „Czy kraj, który do niedawna sam korzystał z pomocy zagranicznej jest dziś w stanie pomagać innym? Oto pytanie, na które Polska, jako odpowiedzialny członek społeczności międzynarodowej, odpowiada twierdząco” (MSZ RP, 2003a, s. 1). Przez ostatnie dwadzieścia lat wiele się zmieniło w kwestii polskiego zaangażowania w przekazywanie Oficjalnej Pomocy Rozwojowej państwom partnerskim. W celu efektywnej realizacji ODA stworzono podstawy systemu polskiej współpracy rozwojowej. W 2000 roku na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych społeczność międzynarodowa, w tym Polska, zadeklarowała podjęcie wspólnych działań, zmierzających do poprawy warunków życia w państwach rozwijających się³⁰¹. Kamieniem milowym było podpisanie dwa lata później przez prezydenta Polski, Aleksandra Kwaśniewskiego, Deklaracji Milenijnej ONZ oraz Deklaracji Politycznej i Planu działania (MSZ RP, 2003b, s. 3), a w 2005 roku Deklaracji Paryskiej nt. efektywności pomocy.³⁰² Polska jako nowy donator tym samym zobowiązała się nie tylko do aktywnego uczestnictwa w

³⁰¹ O polskiej pomocy, <https://www.polskapomoc.gov.pl/O,polskiej,pomocy,906.html> (dostęp: 12.01.2020).

³⁰² Ibidem.

przedsięwzięciach rozwojowych na świecie, lecz również do dbania o skuteczność przekazywanej pomocy, o czym mowa była w poprzednich częściach pracy.

Najważniejsze z perspektywy tworzenia się zrębów systemu polskiej współpracy rozwojowej było przyjęcie w 2003 roku przez Radę Ministrów Strategii polskiej współpracy na rzecz rozwoju. Był to pierwszy dokument strategiczny, w którym sformułowano podstawy współpracy rozwojowej Polski z państwami partnerskimi – jej cele, zadania, zasady współpracy oraz priorytety. Wskazano na podstawowe formy i instrumenty polskiego zaangażowania we wspieranie światowego rozwoju, do których zaliczono pomoc dwustronną w różnych formach, takich jak projekty rozwojowe, pomoc techniczna, finansowa, humanitarna, wolontariat oraz pomoc wielostronną, czyli wsparcie za pośrednictwem instytucji międzynarodowych poprzez wkłady do ich budżetu (MSZ RP, 2003b, s. 7-10). W strategii wskazano też na zobowiązanie się do realizacji polskiej współpracy rozwojowej w ramach Unii Europejskiej, do której rok później Polska przystąpiła, a także w ramach Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, systemu Narodów Zjednoczonych, Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego (MSZ RP, 2003b, s. 10-13). Do dziś przekazywanie wielostronnej pomocy stanowi podstawę Oficjalnej Pomocy Rozwojowej udzielanej przez Polskę państwom partnerskim (ok. 75%) – głównie za pośrednictwem UE (ok. 90% wartości pomocy multilateralnej), ONZ, MFW, BŚ i Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) (MSZ RP, 2015c, s. 45).

Od początku kształtowania się systemu polskiej współpracy rozwojowej Polska jako donator ODA kieruje się międzynarodowymi ustaleniami, czego wyrazem było zobowiązanie do działań na rzecz realizacji wspomnianych już Milenijne Cele Rozwoju Narodów Zjednoczonych, a później ich kontynuacji – obowiązujących do 2030 roku Celów Zrównoważonego Rozwoju³⁰³. We wszystkich polskich dokumentach strategicznych MSZ RP (Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju z 2003 roku, Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2012-2015, Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016-2020) uwzględniono wyzwania globalne oraz międzynarodowy kontekst współpracy rozwojowej. Potwierdzeniem znaczenia Polski jako nowego donatora, który stosunkowo niedawno zmienił status z państwa odbiorcy na państwo darczyńcy, było przyjęcie Polski do Komitetu Pomocy Rozwojowej (*Development Assistance Committee*, DAC) OECD w 2013 roku. Komitet uchodzi na jedną z najważniejszych instytucji, które odpowiadają za kreowanie standardów pomocy rozwojowej, za określanie kryteriów włączania państw rozwijających się na listę odbiorców ODA oraz za aktualizację tych list³⁰⁴. Członkostwo w DAC jest wyrazem

³⁰³ Cele Zrównoważonego Rozwoju, <https://www.un.org.pl> (dostęp: 12.01.2020).

³⁰⁴ O polskiej pomocy, <https://www.polskapomoc.gov.pl/O,polskiej,pomocy,906.html> (dostęp: 12.01.2020). Przed dołączeniem do DAC Polska miała status państwa członkowskiego OECD (od 1996 roku) (MSZ RP, 2003b, s. 3).

uznania danego państwa przez społeczność międzynarodową jako jednego z najbardziej liczących się donatorów na świecie.

4.3. Prawne i instytucjonalne podstawy współpracy rozwojowej

Proces formowania się dzisiejszego systemu współpracy rozwojowej Polski trwał wiele lat i przebiegał nie tylko w oparciu o impulsy z zewnątrz, takie jak konieczność podjęcia się realizacji Milenijnych Cele Rozwoju (do 2015 roku) i Celów Zrównoważonego Rozwoju (do 2030 roku), lecz również z powodu przesłanek wewnętrznych, takich jak wola polityczna do niesienia pomocy państwom mniej rozwiniętym. Przekonanie o powinności przekazywania przez Polskę wsparcia rozwojowego przeważnie argumentowane było w dokumentacji MSZ RP faktem otrzymywania środków zagranicznych w okresie trudnej transformacji systemowej, ideą solidarności międzynarodowej oraz odpowiedzialnością rozwiniętych donatorów przed uboższą częścią świata (MSZ RP, 2003b, s. 3; MSZ RP, 2012, s. 3; MSZ RP, 2015c, s. 6). Aby zrozumieć rolę polskich organizacji pozarządowych we wspieraniu mediów na Ukrainie, co jest specyficzną formą pomocy, należy w pierwszej kolejności przyjrzeć się temu, w jaki sposób kształtował się system polskiej współpracy rozwojowej. Pozwoli to rozeznaczyć się w środowisku, w którym funkcjonują NGO zaangażowane w realizację projektów pomocowych i uchwycić znaczenie trzeciego sektora na etapie programowania współpracy rozwojowej i późniejszego jej wdrażania przez Polskę jako donatora.

Mianem „Polskiej Pomocy” określa się program współpracy rozwojowej Polski, za który odpowiada w ramach Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP Departament Współpracy Rozwojowej³⁰⁵. Departament działa wspólnie z Radą Programową Współpracy rozwojową, którą utworzono w 2012 roku w następstwie uchwalenia Ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386). Na jej podstawie polską współpracę koordynuje Minister Spraw Zagranicznych za pośrednictwem Krajowego Koordynatora Współpracy Rozwojowej w randze sekretarza lub podsekretarza. Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2012 roku, dając podwaliny współczesnemu systemowi pomocy rozwojowej w Polsce. Uchwalenie ustawy było momentem kluczowym w formowaniu się współczesnego systemu polskiej współpracy rozwojowej³⁰⁶. Oczywiście działania z zakresu wsparcia na rzecz rozwoju również były prowadzone również przed 2012 rokiem, lecz nie miały tak systemowego charakteru. Głównymi źródłami informacji na temat Polskiej Pomocy przed 2012 roku są: Strategia polskiej współpracy rozwojowej, przyjęta przez Radę Ministrów w 2003 roku, Informacja publiczna nt. kierunków i priorytetów polskiej pomocy zagranicznej i

³⁰⁵ Departament Współpracy Rozwojowej, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/departament-wspolpracy-rozwojowej> (dostęp: 05.12.2019).

³⁰⁶ O polskiej pomocy, <https://www.polskapomoc.gov.pl/O,polskiej,pomocy,906.html> (dostęp: 12.01.2020).

współpracy rozwojowej w 2006 r., a także roczne raporty z realizacji współpracy rozwojowej, które regularnie publikowane były przez MSZ RP (2000-2018)³⁰⁷.

Przyjęcie Ustawy o współpracy rozwojowej uporządkowało kwestie związane z kompetencjami w ramach kształtującego się systemu polskiej pomocy i uporządkowało terminologię. Wprowadzono nadrzędne pojęcie „współpracy rozwojowej”, definiowanej jako „ogół działań podejmowanych przez organy administracji rządowej w celu udzielania państwom rozwijającym się, zgodnie z zasadą solidarności międzynarodowej”³⁰⁸. Współpraca rozwojowa realizowana może być pomoc rozwojową, pomoc humanitarną i edukację globalną. Zgodnie z Ustawą pomoc rozwojowa polega w szczególności na „promowaniu i wspieraniu rozwoju demokracji i społeczeństwa obywatelskiego, w tym rozwoju parlamentaryzmu, zasad dobrego rządzenia i przestrzegania praw człowieka” oraz „wspieraniu ich trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego, podejmowaniu działań zmierzających do redukcji ubóstwa i poprawy stanu zdrowia ludności oraz podnoszenia poziomu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych ludności”³⁰⁹. Elementem współpracy rozwojowej jest również edukacja globalna, którą rozumie się jako „działania edukacyjne na rzecz podniesienia świadomości i zrozumienia problemów globalnych oraz współzależności między państwami”³¹⁰. Współpraca rozwojowa, pomoc rozwojowa, pomoc humanitarna i edukacja globalna są podstawowymi terminami, do których odwołują się wszystkie tworzone przez MSZ RP dokumenty dotyczące wspierania rozwoju na świecie. Tymi określeniami posługują się także zaangażowane w polską współpracę rozwojową organizacje pozarządowe.

Współpraca rozwojowa, pomoc rozwojowa, pomoc humanitarna i edukacja globalna są podstawowymi terminami, do których odwołują się wszystkie tworzone przez MSZ RP dokumenty dotyczące wspierania rozwoju na świecie. Najważniejsze dokumenty warunkujące polską pomoc zostaną omówione w dalszej części podrozdziału. Choć zręby polskiego systemu współpracy rozwojowej zaczęły powstawać pod koniec lat 90-tych, to dopiero Ustawa z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej *de facto* usystematyzowała dotychczasowe zasady wspierania państw rozwijających się oraz uzupełniła istniejące luki. Rysunek poniżej w uproszczeniu przedstawia wypracowane na przestrzeni ostatnich dwóch dekad ramy polskiej pomocy pod kątem form współpracy, kanałów przekazywania wsparcia, źródeł finansowania oraz zaangażowanych podmiotów.

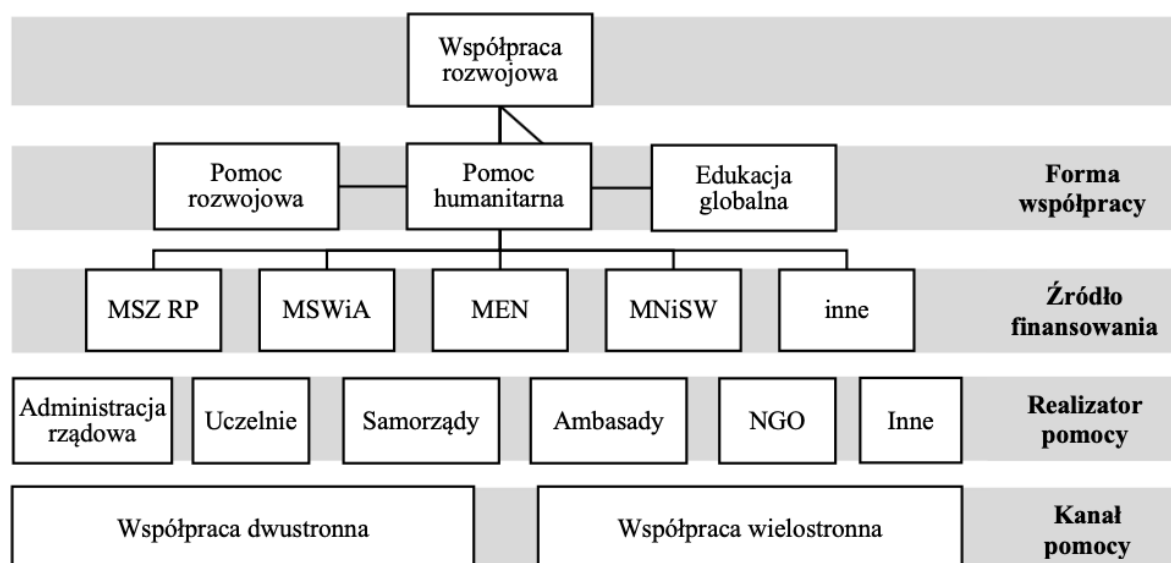
³⁰⁷ Publikacje, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Publikacje,2794.html> (dostęp: 01.01.2020). W archiwum Polskiej Pomocy brakuje raportu za rok 2003.

³⁰⁸ Art. 2 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386).

³⁰⁹ Ibidem.

³¹⁰ Ibidem.

Rysunek 4. Polski system współpracy rozwojowej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej, WPWR 2012-2015, WPWR 2016-2020 oraz rocznych Planów współpracy rozwojowej (2012-2020).

Oprócz najważniejszych definicji, warto także omówić kluczowe elementy systemu Polskiej Pomocy. Do filarów polskiej współpracy rozwojowej należy wspomniany wcześniej Departament Współpracy Rozwojowej w ramach MSZ RP oraz Rada Programowa Współpracy Rozwojowej, które współpracują blisko z partnerami społecznymi, w tym NGO, nie tylko na etapie programowania polskiej współpracy rozwojowej, lecz również podczas jej realizacji. Relacje pomiędzy MSZ RP a organizacjami pozarządowymi to niezwykle ważne zagadnienie, ponieważ organizacje brały aktywny udział w konsultacjach społecznych nie tylko przygotowywanych przez MSZ RP Wieloletnich programów współpracy rozwojowej, lecz również corocznych Planów współpracy rozwojowej jako dokumentów wykonawczych. To NGO wdrażają znaczną część współpracy rozwojowej, o czym mowa będzie dalej. Przyjrzenie się bliżej procesowi tworzenia się ram prawnych Polskiej Pomocy i roli trzeciego sektora pozwala lepiej zrozumieć to, w jaki sposób ustalano zasady polskiej współpracy rozwojowej, w tym priorytety takie jak wspieranie demokracji, oraz to, w jaki sposób wyłaniano priorytetowych adresatów polskiej pomocy, do których zaliczyć należy Ukrainę.

Aktualnie oprócz Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP w realizację zadań z zakresu polskiej współpracy rozwojowej zaangażowane są także Ministerstwo Finansów (obsługa umów kredytowych, wpłaty do budżetu ogólnego UE i innych funduszy multilateralnych), Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego (wsparcie dla studentów zagranicznych wspólnie z Narodową Agencją Wymiany Akademickiej), Ministerstwo Edukacji Narodowej (edukacja globalna), Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (obsługa zadań realizowanych związanych z pomocą humanitarną), Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (działania ratownicze podczas kryzysów humanitarnych)

(MSZ RP, 2019, s. 10-11). Jak stwierdza MSZ RP, w określonych przypadkach zaangażowane do realizacji działań w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej może być również Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Środowiska, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Narodowy Bank Polski, Ministerstwo Sportu i Turystyki, Ministerstwo Energii, Ministerstwo Cyfryzacji, Urząd Komisji Nadzoru Finansowego, Ministerstwo Infrastruktury, Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Kancelaria Sejmu RP oraz urzędy wojewódzkie (MSZ RP, 2019, s. 11). Wkłady w przekazywanie ODA państwom rozwijającym się przedstawiane są w raportach rocznych. Pomimo zaangażowania tak wielu organów administracji rządowej we współpracę rozwojową, to Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP pełni nadrzędną funkcję w kontekście zarówno programowania polskiej pomocy, jak i jej wdrażania.

4.3.1. Departament Współpracy Rozwojowej i Rada Programowa Współpracy Rozwojowej

Departament Współpracy Rozwojowej powstał w 2005 roku w efekcie konieczności sprostania wyzwaniom związanym z zaangażowaniem Polski w Oficjalną Pomoc Rozwojową po przystąpieniu do Unii Europejskiej³¹¹. Do kompetencji Departamentu należy zajmowanie się przede wszystkim „opracowywaniem planów wydatkowania rezerwy celowej na pomoc rozwojową, w tym humanitarną oraz edukację globalną, a także określaniem dysponowania środkami w sytuacjach szczególnych”³¹². Departament programuje priorytety polskiej pomocy, organizuje konkursy dotacyjne, prowadzi współpracę międzynarodową w obszarze pomocy rozwojowej oraz humanitarnej, a także współuczestniczy w tworzeniu i realizacji polityki rozwojowej UE³¹³. Ponadto odpowiada za przygotowanie materiałów tezewo-informacyjnych na temat współpracy rozwojowej, za programowanie, koordynację i ewaluację pracy placówek zagranicznych RP, a także za współpracę z ośrodkami naukowymi, partnerami społecznymi, w tym NGO z Polski i zagranicą³¹⁴. Zatem już na etapie sformułowanej

³¹¹ O polskiej pomocy, <https://www.polskapomoc.gov.pl/O,polskiej,pomocy,906.html> (dostęp: 05.12.2019).

³¹² Ibidem.

³¹³ Departament Współpracy Rozwojowej, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Departament,Wspolpracy,Rozwojowej,51.html> (dostęp: 05.12.2019).

³¹⁴ Departament Współpracy Rozwojowej, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/departament-wspolpracy-rozwojowej> (dostęp: 05.12.2019). Pojęcie „partnerów społecznych” Sejm RP rozumie jako „organizacje pozarządowe, eksperci, akademicy czy instytucje zaangażowane lub zainteresowane współpracą rozwojową, edukacją globalną, pomocą humanitarną oraz organizacje specjalizujące się w dziedzinach wchodzących w zakres tematyczny współpracy rozwojowej zdefiniowanej w ustawie z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej”. Zob.: Odpowiedź na interpelację nr 33339 w sprawie współpracy MSZ z organizacjami pozarządowymi, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=BGBAKC> (dostęp: 18.12.2019).

misji Departamentu Współpracy Rozwojowej podkreśla się zaangażowanie organizacji międzynarodowych we współpracę rozwojową.

Departament Współpracy Rozwojowej współpracuje ze wspomnianą Radą Programową Współpracy Rozwojowej³¹⁵, będącej organem opiniodawczo-doradczym, działającym przy Ministrze Spraw Zagranicznych³¹⁶. Według ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej do zadań Rady należy przedstawianie propozycji dotyczących priorytetów geograficznych i tematycznych współpracy rozwojowej, opiniowanie projektów „Wieloletnich programów współpracy rozwojowej” oraz „Planów współpracy rozwojowej”, opiniowanie rocznych sprawozdań z realizacji przez organy administracji zadań związanych ze współpracą rozwojową oraz projektów dokumentów rządowych powiązanych z tym tematem³¹⁷. Zadaniem rady jest także wspieranie Krajowego Koordynatora Współpracy Rozwojowej w randze podsekretarza stanu, który równocześnie jej przewodniczącym³¹⁸. Oprócz reprezentantów innych ministerstw, trzech posłów, senatora, w skład Rady wchodzi czterech przedstawicieli organizacji pozarządowych, co jest wyrazem partnerskiego traktowania NGO i uwzględniania ich opinii³¹⁹. Uczestnictwo przedstawicieli NGO w Radzie gwarantowane jest ustawowo (art. 17 ust. 2 pkt 14).

Rada musi również liczyć się z głosem społeczeństwa obywatelskiego poprzez obowiązek prowadzenia konsultacji społecznych (art. 6. ust. 2), które dotyczą wyłonienia członków Rady³²⁰, uchwalania Wieloletnich programów współpracy rozwojowej oraz corocznych planów. W pierwszej kadencji Rady, czyli w latach 2012-2016, trzeci sektor reprezentowali przedstawiciele Grupy Zagranica i równocześnie Fundacji Współpracy Polsko-Ukraińskiej PAUCI oraz Fundacji Edukacja dla Demokracji (FED), jak również Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych (CASE) i Instytutu Globalnej

³¹⁵ Ibidem.

³¹⁶ Art. 15 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386).

³¹⁷ Art. 16 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386).

³¹⁸ Planowanie współpracy rozwojowej, https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polska_pomoc/planowanie_wspolpracy_rozwojowej/ (dostęp: 12.01.2020).

³¹⁹ W skład Rady Programowej Współpracy Rozwojowej II kadencji (2016-2020) wchodzi 22 członków, w tym Krajowy Koordynator Współpracy Rozwojowej jako przewodniczący Rady, 3 posłów, 1 senator, przedstawiciele ministrów właściwych do spraw: finansów, energii, przedsiębiorczości i technologii, spraw wewnętrznych i administracji, środowiska, nauki i szkolnictwa wyższego, zdrowia, edukacji narodowej, funduszy i polityki regionalnej, rodziny, pracy i polityki społecznej, rolnictwa i rozwoju wsi., a także 4 przedstawicieli NGO, przedstawiciel reprezentatywnych organizacji pracodawców i przedstawiciel środowiska naukowego, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Sklad,Rady,Programowej,Wspolpracy,Rozwojowej,przy,Ministrze,Spraw,Zagranicznych,1336.html> (dostęp: 06.12.2019). Skład Rady określa Ustawa o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011, Nr 234 poz. 1386 z późn. zm.) w art. 17-tym, liczba członkom może ulec niewielkim zmianom w zależności od zmian w strukturze Rady Ministrów.

³²⁰ Rekomendowani kandydaci/kandydatki muszą być rekomendowani przez organizację/podmiot, zgłoszenia indywidualne nie są rozpatrywane przez Departament Współpracy Rozwojowej. W formularzu zgłoszeniowym wskazuje się m.in. doświadczenie zawodowe kandydata oraz doświadczenia w realizowaniu zadań związanych ze współpracą rozwojową, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Konsultacje,w,sprawie,wylonienia,czlonkow,Rady,Programowej,Wspolpracy,Rozwojowej,drugiej,kadencji,2424.html> (dostęp: 06.12.2019).

Odpowiedzialności (IGO). Aktualnie, w drugiej kadencji Rady, powołanej do 2020 roku, spośród NGO w Radzie zasiadają przedstawiciele Grupy Zagranica, Fundacji Nauka dla Rozwoju, Klubu Inteligencji Katolickiej (KIK) oraz Polskiego Centrum Pomocy Międzynarodowej (PCPM)³²¹. Biorąc pod uwagę zaangażowanie wyżej wymienionych organizacji we współpracę rozwojową i wysoki poziom znajomości zagadnień związanych z pomocą rozwojową, pomocą humanitarną oraz edukacją globalną, pozytywnie należy ocenić ustawowy obowiązek zaangażowania organizacji pozarządowych w prace Rady Programowej Współpracy Rozwojowej. Przedstawiciele trzeciego sektora zyskali w ten sposób nie tylko możliwość artykulacji swoich racji i postulatów, lecz również dostęp do informacji, które wiążą się z bieżącym funkcjonowaniem Rady.

4.3.2. Fundacja Solidarności Międzynarodowej i organizacje pozarządowe

Ważnym elementem polskiego systemu współpracy rozwojowej była i jest do dziś także powołana w 1997 roku z inicjatywy prezydenta RP, Aleksandra Kwaśniewskiego, Polska Fundacja Transformacji Rynkowej „Wiedzieć Jak”, którą w 2002 roku przemianowano na Polską Fundację Współpracy Międzynarodowej „Wiedzieć Jak”, a od 2012 roku funkcjonuje jako Fundacja Solidarności Międzynarodowej³²². Działania FSM finansowane są głównie ze środków MSZ RP (z rezerwy celowej) w ramach polskiej współpracy rozwojowej. Fundacja otrzymuje także wsparcie od innych donatorów, m.in. USA, Niemiec, Kanady czy Szwajcarii³²³. Działalność FSM ma podparcie w Ustawie o współpracy rozwojowej, w której zapisano, że może ona realizować zlecone zadania w zakresie współpracy rozwojowej ze względu na „szczególne warunki polityczne” w państwach partnerskich³²⁴. Podkreśla to znaczenie Fundacji dla realizacji polskiej pomocy rozwojowej. Kierunki zaangażowania działania FSM wyznacza Rada Fundacji, której przewodniczy odpowiedzialny za współpracę rozwojową podsekretarz stanu w MSZ RP. W skład Rady Fundacji wchodzi także posłowie, senatorowie i inne osoby, mające odpowiednie doświadczenie w realizacji pomocy rozwojowej (od siedmiu do

³²¹ Skład Rady Programowej Współpracy Rozwojowej II kadencji, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Sklad,Rady,Programowej,Wspolpracy,Rozwojowej,przy,Ministrze,Sprawy,Zagranicznych,1336.html> (dostęp: 06.12.2019).

³²² O nas, <https://solidarityfund.pl/kim-jestesmy/o-nas/> (dostęp: 12.01.2020). W 2005 roku działalność FSM została zawieszona, a ponieważ zaangażowanie Polski we współpracę rozwojową stale rosło, co wiązało się z potrzebą wspierania przemian demokratycznych w innych państwach rozwijających się, Minister Spraw Zagranicznych reaktywował Fundację w 2011 roku. Przemianowanie Polskiej Fundacji Współpracy Międzynarodowej „Wiedzieć Jak” na Fundację Solidarności Międzynarodowej miało za zadanie umiędzynarodowienia nazwy. Dokonano tego na mocy nowelizacji Ustawy 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386), <https://www.polskapomoc.gov.pl/Nowelizacja,ustawy,o,wspolpracy,rozwojowej,1982.html> (dostęp: 11.01.2020).

³²³ O nas, <https://solidarityfund.pl/kim-jestesmy/o-nas/> (dostęp: 12.01.2020).

³²⁴ Art. 10 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386).

dziesięciu osób)³²⁵. Co ważne, Fundacja musi przedkładać sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych roczne sprawozdania³²⁶.

Do zadań Fundacji Solidarności Międzynarodowej należy przede wszystkim wspieranie rozwoju demokracji i instytucji prodemokratycznych w państwach rozwijających się³²⁷. Fundacja działa na rzecz „przemian demokratycznych, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, zasady dobrego rządzenia, rozwoju lokalnej demokracji, przekazywania doświadczeń transformacji gospodarczej i ustrojowej, wolnych mediów, organizacji broniących praw człowieka”³²⁸. Jest to spójne z priorytetami tematycznymi polskiej współpracy rozwojowej, które zostaną omówione w dalszej części rozdziału. Pomoc demokratyzacyjną FSM realizuje poprzez wiodący program „Wsparcie Demokracji”, polegający m.in. konkursie grantowym na projekty wspierający reformy w państwach partnerskich oraz na projekty demokratyzacyjne. W ostatniej dekadzie program „Wsparcie Demokracji” adresowany był przede wszystkim do organizacji pozarządowych, które otrzymywały środki na realizację inicjatyw pomocowych, przeważnie dotyczących wspierania demokracji w ramach polskiej współpracy rozwojowej. Oprócz tej flagowej inicjatywy rola Fundacji Solidarności Międzynarodowej polegała także na realizacji działań własnych – zgodnie z ustaleniami programowymi Polskiej Pomocy. W 2018 roku zmniejszono środki na projekty, które zgłaszali partnerzy w ramach otwartych konkursach ofert (przede wszystkim NGO), zwiększając finansowanie projektów własnych FSM. Od 2019 roku funkcjonują Przedstawicielstwa Fundacji w Gruzji i na Ukrainie, których zadanie jest wdrażanie inicjatyw pomocowych w tych państwach oraz Centrum Informacyjnego dla władz lokalnych w Mołdawii³²⁹.

Pomimo niedawnej modyfikacji kursu Fundacji Solidarności Międzynarodowej, co przyczynia się do częściowego uszczuplenia możliwości polskich organizacji pozarządowych co do współuczestniczenia w realizacji pomocy demokratyzacyjnej i ODA³³⁰, Fundacja odegrała niezwykle ważną funkcję w dotychczasowej realizacji dotychczasowej pomocy rozwojowej z kilku powodów. Po pierwsze FSM jako fundacja

³²⁵ O nas, <https://solidarityfund.pl/kim-jestesmy/o-nas/> (dostęp: 12.01.2020).

³²⁶ Ibidem.

³²⁷ Fundacja Solidarności Międzynarodowej, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Fundacja,Solidarnosci,Miedzynarodowej,,1862.html> (dostęp: 12.01.2020).

³²⁸ O nas, <https://solidarityfund.pl/kim-jestesmy/o-nas/> (dostęp: 12.01.2020).

³²⁹ Ibidem.

³³⁰ O modyfikacji strategii FSM świadczą zapisy w rocznych Planach współpracy rozwojowej (2019 i 2020) oraz uwaga, którą w konsultacjach społecznych Planu na 2019 roku zgłosiła Grupa Zagranica: „W projekcie Planu określono, że Fundacja Solidarności Międzynarodowej będzie w 2019 realizować tylko i wyłącznie zadania własne (w ramach programu „Wsparcie Demokracji 2019”). Jako Grupa Zagranica negatywnie oceniamy odejście od dotychczasowej formuły działania, którą łączy realizowanie celów FSM przez zarówno działania własne jak i przez zalecania zadań partnerom społecznym w formule otwartych konkursów grantowych.” Zob.:

Podsumowanie konsultacji Planu współpracy rozwojowej w 2019 r., <https://www.polskapomoc.gov.pl/Podsumowanie,konsultacji,Planu,wspolpracy,rozwojowej,w,2019,r,,2854.html>, s. 11 (dostęp: 12.01.2020).

Skarbu Państwa od zawsze stanowiła pomost pomiędzy państwem MSZ RP a partnerami społecznymi, którzy wdrażali projekty pomocowe. Po drugie jako podmiot ekspercki, bazujący na polskich doświadczeniach transformacji i procesu demokratyzacyjnego, w toku swojej działalności wielokrotnie podkreślała znaczenie pomocy demokratyzacyjnej i potrzeby wspierania państw Partnerstwa Wschodniego, w tym Ukrainy. Współpracę FSM z partnerami społecznymi w celu realizacji zadań określonych w dokumentach strategicznych i operacyjnych MSZ RP należy ocenić jako korzystne zjawisko z perspektywy wzmacniania potencjału polskich organizacji pozarządowych, natomiast działania za pośrednictwem Przedstawicielstw FSM zwiększają udział lokalnych podmiotów z państw partnerskich w realizowanych inicjatywach.

Polskie organizacje pozarządowe uczestniczą w polskiej współpracy rozwojowej od jej początków. Już w 2002 roku w raporcie na temat realizacji współpracy na rzecz rozwoju wyraźnie podkreślono znaczenie trzeciego sektora i doświadczeń NGO w przekazywaniu pomocy do państw mniej rozwiniętych (MSZ RP, 2001, s. 15). Od tego czasu polskie NGO nie tylko uczestniczyły w realizacji Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, lecz również wpływały na jej programowanie, co zostanie omówione w dalszej części rozdziału. W trakcie ostatnich dwóch dekad organizacje pozarządowe korzystały ze środków ministerialnych, korzystając z ogłaszanych konkursów. Ustawa o współpracy rozwojowej umożliwia NGO uczestniczenie w realizacji polskiej współpracy rozwojowej³³¹. Oprócz tego korzystały one z wspomnianego programu „Wsparcie Demokracji”, który realizuje Fundacja Solidarności Międzynarodowej. Zasady współpracy MSZ RP z partnerami społecznymi, w tym z NGO, zostały umieszczone na stronie Polskiej Pomocy celu procesu usprawnienia komunikacji między MSZ RP a partnerami społecznymi, którzy działają w obszarze współpracy rozwojowej³³². Zasady mają również być uzupełnieniem formalnego dialogu prowadzonego w ramach Rady Programowej Współpracy Rozwojowej³³³. Do dobrych praktyk należy organizowanie konsultacji społecznych w sprawie programowania polskiej pomocy, spotkań konsultacyjnych na szczeblu Podsekretarza ds. rozwoju oraz na szczeblu eksperckim³³⁴.

4.3.3. Dokumenty strategiczne i operacyjne

Najważniejsze z najnowszych dokumentów strategicznych i operacyjnych³³⁵, które dotyczą polskiej współpracy rozwojowej z państwami rozwijającymi się, w ramach czego realizowana jest pomoc demokratyzacyjna dla Ukrainy, to obejmujący co najmniej

³³¹ Art. 3 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386).

³³² Partnerzy społeczni - zasady współpracy, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Partnerzy,spoleczni,-zasady,wspolpracy,1454.html> (dostęp: 12.01.2020).

³³³ Ibidem.

³³⁴ Ibidem.

³³⁵ MSZ RP i partnerzy społeczni posługują się w odniesieniu do Planów współpracy rozwojowej wymiennie określeniami „dokument operacyjny” lub „dokument wykonawczy”. Wyrażenia te będą stosowane jako synonimy również na łamach niniejszej dysertacji.

cztery lata Wieloletni program współpracy rozwojowej oraz coroczne Plany współpracy rozwojowej. Zgodnie z ustawą o współpracy rozwojowej z 16 września 2011 r. (Dz.U. 2011 Nr 234 poz. 1386 z późn. zm.), projekt Wieloletniego programu opracowywany jest przez Ministra Spraw Zagranicznych³³⁶, opiniowany przez Radę Programowa Współpracy Rozwojowej³³⁷ i przyjmowany w drodze uchwały przez Radę Ministrów³³⁸. Realizacja współpracy rozwojowej z państwami rozwijającymi się w oparciu właśnie o Wieloletni program stanowi jedną z ustawowo sformułowanych ustawowo reguł realizacji polskiej współpracy rozwojowej³³⁹. WPWR to dokument strategiczny, który dotyczy całości polskiej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA) przekazywanej kanałem bilateralnym i multilateralnym, włączając w to pomoc humanitarną oraz edukację globalną. Obowiązek tworzenia Wieloletnich programów wynika bezpośrednio z Ustawy o współpracy rozwojowej.

Obowiązującą zasadą współpracy rozwojowej jest także to, że Wieloletni program określa cele i priorytety geograficzno-tematyczne pomocy rozwojowej, pomocy humanitarnej oraz edukacji globalnej, a Polska w ramach realizacji Programu uwzględnia ustalenia oraz regulacje UE i organizacji międzynarodowych³⁴⁰. Podczas tworzenia Wieloletnich programów współpracy rozwojowej brane są pod uwagę także analizy dokumentów strategicznych, potrzeb i ścieżek rozwoju państw partnerskich. Określone ustawowo zasady współpracy rozwojowej świadczą o tym, że Polska jako donator z jednej strony samodzielnie decyduje o kierunkach i charakterze realizowanego wsparcia, a z drugiej strony polska pomoc osadzona jest w kontekście światowym ze względu na to, że rząd musi uwzględniać uzgodnienia w ramach UE oraz organizacji międzynarodowych, do których Polska należy (ONZ, OECD itd.). Ocena skuteczności realizacji celów współpracy rozwojowej, które określone są w Wieloletnim programie, należy do kompetencji Ministra Spraw Zagranicznych³⁴¹. Aktualny system polskiej współpracy rozwojowej opiera się na wsparciu bilateralnym (działania własne MSZ, działania innych organów władzy, działania zlecane partnerom zewnętrznym, w tym NGO) i wsparciu multilateralnym (budżet UE, Europejski Fundusz Rozwoju, organizacje międzynarodowe, współpraca delegowana)³⁴². Oba z dwóch do tej pory przyjętych Wieloletnich programów współpracy rozwojowej (na lata 2012-2015 i 2016-2020) uwzględniały zaangażowanie organizacji pozarządowych w realizację pomocy rozwojowej i podkreślały ich rolę.

³³⁶ Art. 6 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386).

³³⁷ Art. 16 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386).

³³⁸ Art. 6 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386).

³³⁹ Art. 5 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386).

³⁴⁰ Ibidem.

³⁴¹ Art. 13 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386).

³⁴² Współpraca dwustronna, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Wspolpraca,dwustronna,1226.html> (dostęp: 01.01.2020);
Współpraca wielostronna, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Wspolpraca,wielostronna,25.html> (dostęp: 01.01.2020).

Założenia Wieloletnich programów współpracy rozwojowej realizuje się w oparciu o coroczne Plany współpracy rozwojowej. Przygotowanie Planów również jest obowiązkiem Ministra Spraw Zagranicznych, podobnie jak w przypadku Wieloletnich Programów, Plany są opiniowane przez Radę Programową Współpracy Rozwojowej. Przyjęte Plany określają przede wszystkim zadania dot. współpracy rozwojowej, które zostały przewidziane do realizacji w latach obowiązywania planów, precyzują formy współpracy rozwojowej, a także wysokość środków finansowych dedykowanych wskazanemu państwu rozwijającemu się lub przeznaczonych na zadane związane z współpracą rozwojową³⁴³. Zarówno coroczne plany współpracy rozwojowej, jak i wieloletnie programy, podlegają obowiązkowi publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) oraz na stronie internetowej urzędu obsługującego ministra właściwego – aktualnie jest to zakładka dedykowana Ministerstwu Spraw Zagranicznych w ramach portalu gov.pl.

Realizacja wykonania rocznych Planów współpracy rozwojowej omawiana jest szczegółowo w rocznych raportach, które publikowane są na stronie internetowej poświęconej polskiej pomocy³⁴⁴. Coroczne raporty na temat polskiej współpracy rozwojowej są obszernymi dokumentami, w których zamieszczane są informacje m.in. na temat założeń i filarów polskiej pomocy, organów administracji rządowej, które uczestniczą w realizacji ODA, działania w ramach współpracy dwustronnej i wielostronnej, w tym wysokość finansowania i przykłady wdrożonych projektów w poszczególnych państwach priorytetowych, ewaluacja i monitoring w zakresie polskiej współpracy rozwojowej³⁴⁵. Zakres publikowanych informacji różni się w zależności od roku publikacji – raporty z początkowych lat polskiej współpracy rozwojowej mają zdecydowanie bardziej ogólnikowy charakter, podczas gdy spójnego, kompleksowego charakteru raporty nabierały z czasem. Obowiązek sporządzania sprawozdań z realizacji zadań w obrębie współpracy rozwojowej wynika z Ustawy o współpracy rozwojowej³⁴⁶. Wskazane powinny być przedsięwzięcia, które realizowane są wyłącznie ze środków publicznych i takie też inicjatywy ujmowane są w rocznych raportach. Wzajemne powiązania pomiędzy Ustawą, Wieloletnimi programami współpracy rozwojowej, Planami współpracy rozwojowej oraz rocznymi raportami przedstawia rysunek zamieszczony poniżej.

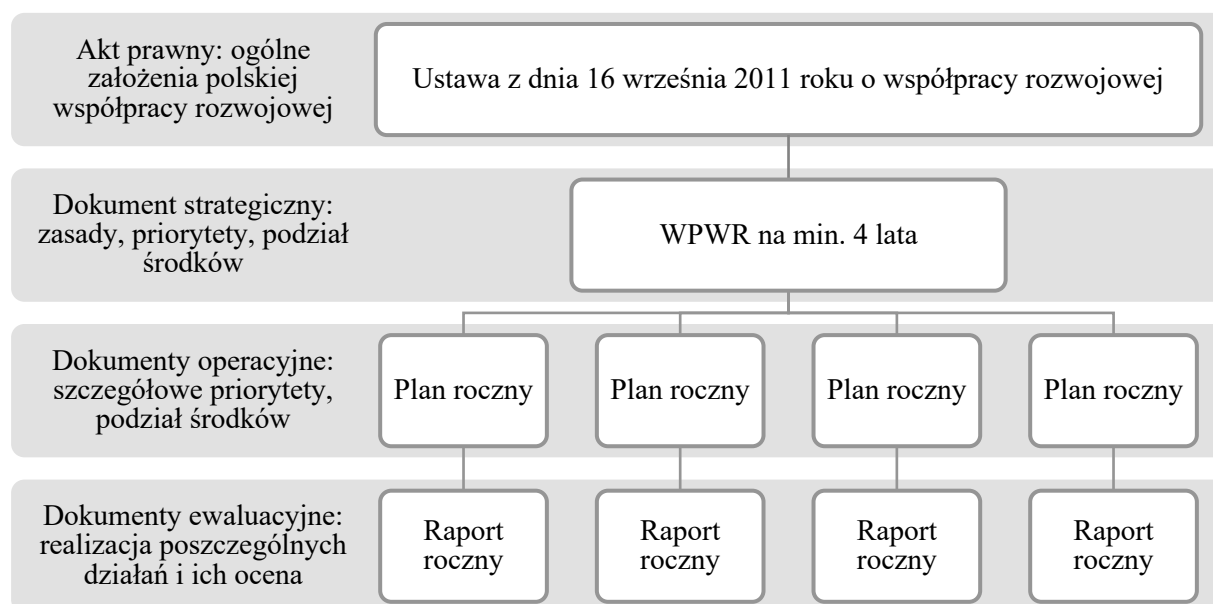
³⁴³ Art. 7 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386).

³⁴⁴ Raporty z realizacji przez Polskę współpracy rozwojowej są dostępne na stronie Polskiej Pomocy. Opublikowane zostały dokumenty obejmujące lata 2000-2018 z wyłączeniem 2003 roku. Zob. Publikacje, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Publikacje,2794.html> (dostęp: 02.01.2020).

³⁴⁵ Ibidem.

³⁴⁶ Art. 11 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386).

Rysunek 5. Programowanie polskiej współpracy rozwojowej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentacji MSZ RP.

Co ważne, ustawodawca w art. 6 Ustawy o współpracy rozwojowej jasno wskazuje na obowiązek prowadzenia konsultacji społecznych w odniesieniu do projektu Wieloletniego programu współpracy rozwojowej. Oznacza to, że organizacje pozarządowe mogą aktywnie włączyć się w proces uzgadniania treści najważniejszych dokumentów strategicznych i wykonawczych, które regulują także udział społeczeństwa obywatelskiego we współpracy rozwojowej z państwami rozwijającymi się. Choć w ustawie określono, że Plany współpracy rozwojowej muszą być publicznie dostępne (opublikowane na stronie internetowej i w BIP), to jednocześnie nie ma zapisu o konieczności konsultowania przygotowywanych Planów. Fakt odbywania się takich konsultacji społecznych nie tylko co do ostatecznego kształtu Wieloletnich programów, lecz również co do corocznych Planów współpracy można zatem uznać za dobrą praktykę ze strony ministerstwa spraw zagranicznych. Wyniki regularnych konsultacji społecznych publikowane są na stronie Polskiej Pomocy od 2013 roku. Jest to niezwykle istotny mechanizm w programowaniu systemu polskiej współpracy rozwojowej, który umożliwia partnerom społecznym – w tym organizacjom pozarządowym – realne wpływanie na kształtowanie się zasad i kierunków polskiej pomocy oraz ich późniejsze modyfikowanie.

4.4. Rola NGO w programowaniu polskiej współpracy rozwojowej

W obu przyjętych Wieloletnich programach organizacje pozarządowe wymieniano wśród kluczowych partnerów zaangażowanych w dwustronną współpracę rozwojową. Według WPWR 2016-2020 partnerzy społeczni, w tym organizacje pozarządowe, współpracują z podmiotami lokalnymi w państwach partnerskich,

wpływają na kształt polskiej polityki rozwojowej i współtworzą jej założenia, a współpraca z NGO jest prowadzona zgodnie z zasadami przejrzystości i przejrzystości (MSZ, 2018, s. 42)³⁴⁷. Skoro WPWR określają najważniejsze ramy i założenia polskiej pomocy rozwojowej, a pomoc ta w praktyce jest w dużym stopniu realizowana przez NGO, to warto się przyjrzeć bliżej procesowi konsultacji powstających dokumentów strategicznych z partnerami społecznymi, w tym z organizacjami pozarządowymi. Pozwoli to określić rolę NGO na etapie programowania systemu polskiej współpracy rozwojowej.

Praktyka prowadzenia szerokich konsultacji społecznych stosowana była także podczas tworzenia i przyjmowania corocznych Planów współpracy rozwojowej. Zaangażowanie NGO i innych partnerów społecznych miało miejsce już w trakcie tworzenia pierwszego Planu polskiej współpracy rozwojowej w 2012 roku, który – jak zaznaczyło Ministerstwo Spraw Zagranicznych – był dokumentem przejściowym w związku z trwającymi pracami nad Ustawą o współpracy rozwojowej³⁴⁸. Praktyka konsultacji społecznych podtrzymywana była corocznie, wliczając w to procedury opracowywania najnowszego Planu polskiej współpracy rozwojowej, który obejmie 2020 rok. Jak do tej pory powstało dziewięć takich dokumentów wykonawczych, które każdorazowo oparte są na obowiązujących WPWR i skupiają się na takich zagadnieniach jak priorytety tematyczne, pomoc humanitarna, współpraca multilateralna, edukacja globalna, wolontariat, działania informacyjne i ewaluacja. Plany współpracy rozwojowej uwzględniają zaangażowanie organizacji pozarządowych w realizację założeń Wieloletnich programów. Warto zatem przyjrzeć się bliżej temu, w jakim stopniu powstawanie corocznych Planów uwzględnia głosy NGO jako wykonawców polskiej pomocy rozwojowej.

4.4.1. Konsultacje społeczne: Wieloletnie programy współpracy rozwojowej

Jak do tej pory konsultacje społeczne towarzyszyły powstawaniu „Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2012-2015” oraz „Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2016-2020” jako dokumentów strategicznych oraz tworzonym na ich podstawie corocznych Planów Współpracy Rozwojowej (od 2014 roku do 2020 roku włącznie) jako dokumentów operacyjnych. W pierwszej kolejności Ministerstwo Spraw Zagranicznych zaprosiło zainteresowanych (liczba miejsc była ograniczona) na spotkanie wprowadzające do procesu przygotowania pierwszego Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na początku lutego 2011 roku³⁴⁹. W

³⁴⁷ Na podstawie modyfikacji WPWR 2016-2020 z września 2018 roku.

³⁴⁸ Dalsze prace nad Wieloletnim Programem 2012-2016, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Dalsze,prace,nad,Wieloletnim,Programem,2012-2016,,1222.html> (dostęp: 12.12.2019).

³⁴⁹ Spotkanie dot. wieloletniego programu współpracy międzynarodowej, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Spotkanie,dot.,wieloletniego,programu,wspolpracy,miedzynarodowej,1092.html> (dostęp: 11.12.2019)

formularzu zgłoszeniowym należało uwzględnić komentarz dotyczący trybu tworzenia Wieloletniego programu współpracy rozwojowej, a także wskazać podstawowe obszary tematyczno-geograficzne oraz mechanizmy polskiej pomocy bilateralnej i multilateralnej³⁵⁰. Równocześnie MSZ RP opublikowało „Założenia procesu tworzenia programu wieloletniego”, w którym to dokumencie omówiono podstawę prawną (w tym momencie był to projekt ustawy o współpracy rozwojowej), podstawowe pojęcia, harmonogram i zakres prac, misję i wizję oraz kilka innych elementów³⁵¹. Wśród uczestników procesu, obok Departamentu Współpracy Rozwojowej, wskazano na instytucje administracji centralnej i samorządowej (jako realizatorów projektów), organizacje pozarządowe, które działają w obszarze współpracy rozwojowej, środowiska akademickie, zainteresowane tematyką rozwoju media, organizacje eksperckie, otoczenie biznesu, a także osoby prywatne zaangażowane w globalny (włączając w to Polskę) system współpracy rozwojowej i/lub humanitarnej (Polska Pomoc, 2011).

Cykl spotkań oraz konsultacji zarówno międzyresortowych, jak i z partnerami społecznymi, w tym z organizacjami pozarządowymi, zaowocował opracowaniem projektu pięcioletniego programu na lata 2012-2016. Na każdym etapie powstawania pierwszego Wieloletniego programu współpracy rozwojowej MSZ RP zapraszało do współpracy szerokie spektrum partnerów, a efektem konsultacji były liczne rekomendacje (formalne i nieformalne), na podstawie których kontynuowane były dalsze prace nad ostateczną najważniejszego dokumentu strategicznego, jakim jest Wieloletni program. W konsultacjach brali także udział partnerzy z zagranicy, w tym przedstawiciele UE z Dyrekcji Generalnej ds. Współpracy Międzynarodowej i Rozwoju Komisji Europejskiej (DG DEVCO) oraz Dyrekcji Generalnej ds. Stosunków Zewnętrznych Komisji Europejskiej (RELEX)³⁵². Warto zauważyć, że konsultacje z ekspertami z Komisji Europejskiej adresowane były nie tylko do pracowników MSZ RP, lecz również do przedstawicieli organizacji pozarządowych, które brały aktywny udział w procesie tworzenia Wieloletniego programu³⁵³.

Prace nad projektem dokumentu pierwszego Wieloletniego programu współpracy rozwojowej trwały ponad rok. Jego finalna wersja również została poddana konsultacjom społecznym w lutym 2012 roku, realizując tym samym obowiązek wynikający z Ustawy o współpracy rozwojowej, która weszła w życie z początkiem 2012 roku³⁵⁴. Jak twierdzi MSZ RP, większość uwag od partnerów została uwzględniona w przekazanej do

³⁵⁰ Ibidem.

³⁵¹ Spotkanie dot. wieloletniego programu współpracy międzynarodowej, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Spotkanie,dot.,wieloletniego,programu,wspolpracy,miedzynarodowej,1092.html> (dostęp: 12.12.2019).

³⁵² Program wieloletni - konsultacje z ekspertem DEVCO, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Program,wieloletni,-,konsultacje,z,ekspertem,DEVCO,1271.html> (dostęp: 12.12.2019).

³⁵³ Ibidem.

³⁵⁴ Rezultaty konsultacji społecznych dot. Wieloletniego Programu współpracy rozwojowej, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Rezultaty,konsultacji,spoecznych,dot.,Wieloletniego,Programu,wspolpracy,rozwojowej,1370.html> (dostęp: 12.12.2019).

zaopiniowania przez Radę Programową Współpracy Rozwojowej aktualizacji projektu³⁵⁵. Dokument w brzmieniu „Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2012-2015” (zwany dalej „WPWR 2012-2015”) został przyjęty przez Radę Ministrów w trybie uchwały w marcu 2012 roku, kończąc tym samym proces prac nad pierwszym dokumentem strategicznym, który określał całokształt polskiej współpracy rozwojowej³⁵⁶. Pierwotnie planowany zakres czasowy obowiązywania Wieloletniego programu uległ zmianie z lat 2012-2016 na 2012-2015 w związku ze zmianami wynikających z trybu prac rządu. Konsultowane były także plany modyfikacji w przyjętym WPWR 2012-2015, a uwagi zostały częściowo uwzględnione przez MSZ RP³⁵⁷.

Podsumowując przebieg wszystkich spotkań z partnerami społecznymi, ekspertami i przedstawicielami administracji, uwagi dotyczące powstającego WPWR 2012-2015 koncentrowały się przede wszystkim na zadach oraz formach realizacji polskiej współpracy rozwojowej (misja i wizja, narzędzia wsparcia), priorytetach geograficznych, priorytetach tematycznych, ewaluacji i wskaźnikach weryfikujących wykonanie założeń, a także na kwestiach terminologicznych oraz formalnych. Biorąc pod uwagę szerokie spektrum możliwości dyskusji nad kształtem Wieloletniego programu oraz transparentność w publikowaniu informacji przez MSZ RP, można uznać, że przygotowania dokumentu prowadzono w sposób otwarty i jawny przy zaangażowaniu przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego oraz ekspertów w tematyce współpracy rozwojowej³⁵⁸. Z drugiej strony choć w opublikowanym podsumowaniu finalnych konsultacji społecznych MSZ RP uznało, że uczestnicy dyskusji pozytywnie ocenili powstanie nowego dokumentu strategicznego, a „mimo niedoskonałości” opracowanie i publikacja WPWR 2012-2015 stanowiło odpowiedź na „wyrażane od dawna oczekiwania i zalecenia partnerów społecznych”³⁵⁹, to pojawiły się również głosy krytyki ze strony przedstawicieli trzeciego sektora.

Wątpliwości wyraziła Grupa Zagranica, czyli federacja polskich NGO angażujących się w międzynarodową współpracę rozwojową, wspieranie demokracji, edukację globalną i pomoc humanitarną, biorąca aktywny udział w prowadzonym

³⁵⁵ Ibidem.

³⁵⁶ Wieloletni program współpracy rozwojowej przyjęty, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Wieloletni,program,wspolpracy,rozwojowej,przyjety,1364.html> (dostęp: 12.12.2019).

³⁵⁷ W trakcie konsultacji modyfikacji WPWR 2012-2015 zgłoszono łącznie trzy uwagi (wszystkie przez Grupę Zagranica), z czego jedna została w pełni uwzględniona przez MSZ RP, a pozostałe zostały opatrzone wyjaśnieniem. Zob.: Podsumowanie konsultacji społecznych w sprawie zmian Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2012-2015, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Podsumowanie,konsultacji,spolecznych,w,sprawie,zmian,Wieloletniego,Programu,Wspolpracy,Rozwojowej,na,lata,2012,-,2015,1806.html> (dostęp: 12.12.2019).

³⁵⁸ Wszystkie spotkania i konsultacje zostały opisane na stronie Polskiej Pomocy, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Programowanie,wieloletnie,1091.html> (dostęp: 12.12.2019).

³⁵⁹ Rezultaty konsultacji społecznych dot. Wieloletniego Programu współpracy rozwojowej, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Rezultaty,konsultacji,spolecznych,dot.,Wieloletniego,Programu,wspolpracy,rozwojowej,1370.html> (dostęp: 12.12.2019).

procesie konsultacyjnym z MSZ RP. Krytyka przyjętego WPWR 2012-2015 dotyczyła braku jasnych celów i wyznaczników mierzenia rezultatów (skuteczności), rozminięcia się ustalonych priorytetów geograficzno-tematycznych z proponowanymi przez NGO, braku odniesień do międzynarodowego kontekstu oraz zbyt krótkiego czasu ostatnich konsultacji społecznych (5 dni roboczych)³⁶⁰. MSZ RP zauważyło w jednym z publikowanych podsumowań, że uczestnicy konsultacji społecznych, które dotyczyły Wieloletniego programu, sygnalizowali „konieczność opracowania satysfakcjonujących obie strony zasad współpracy w sprawach szeroko rozumianej polityki rozwojowej pomiędzy MSZ a partnerami społecznymi”, co można odczytać jako odnotowany przez MSZ RP wyraz niezadowolenia ze strony NGO³⁶¹.

Pomimo otwartości ze strony MSZ RP oraz zapraszania do współpracy licznych partnerów, w tym organizacji pozarządowych, przedstawionych powyżej uwag nie należy ignorować. Grupa Zagranica jako organizacja patronacka (parasolowa) skupia wiele działających poza granicami Polski NGO, zróżnicowanych pod kątem wielkości, ich profilu oraz obszaru geograficznego, na którym organizacje działają. Jest to zatem ważny głos w dyskusji, ponieważ wiele z NGO zrzeszonych w Grupie Zagranica realizuje działania zlecane przez MSZ RP w ramach polskiej współpracy rozwojowej. NGO powinny odgrywać w procesie programowania współpracy rozwojowej kluczową rolę ze względu na to, że organizacje te zazwyczaj dobrze orientują się w istniejących potrzebach ze strony beneficjentów z państw rozwijających się, z którymi Polska współpracuje. Należy zaznaczyć, że WPWR 2012-2015 był pierwszym z dokumentów strategicznych, które dziś tworzą polskie system współpracy rozwojowej. Fakt konsekwentnego zapraszania przez MSZ RP organizacji pozarządowych i innych partnerów społecznych do współpracy w formie konsultacji już od samego początku tworzenia ram polskiej współpracy rozwojowej należy ocenić pozytywnie. Biorąc pod uwagę przedstawioną krytykę samego procesu konsultacji oraz ich efektów, warto prześledzić, jak potoczyły się dalsze prace nad opracowaniem kontynuacji Wieloletniego programu współpracy rozwojowej, który obejmował lata 2016-2020.

Kolejny kluczowy dokument, czyli Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016-2020, przyjmowany był w podobnym trybie co poprzedzający go WPWR na lata 2012-2015. Konsultacje społeczne nowej strategii obejmowały kilka etapów i inicjowane były przez Departament Współpracy Rozwojowej działający przez MSZ RP. Początkowo dyskusji poddane zostały etapy i harmonogram prac nad Wieloletnim programem, a także, co istotne, wyniki nieformalnych konsultacji w sprawie oceny

³⁶⁰ Konsultacje Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej 2012-2015, <http://zagranica.org.pl/dzialania/ksztaltowanie-wspolpracy-rozwojowej/brak-koncepcji-na-najblizsze-4-lata-rada-ministrow> (dostęp: 12.12.2019).

³⁶¹ Rezultaty konsultacji społecznych dot. Wieloletniego Programu współpracy rozwojowej, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Rezultaty,konsultacji,spolecznych,dot.,Wieloletniego,Programu,wspolpracy,rozwojowej,1370.html> (dostęp: 12.12.2019).

realizacji obowiązującego dokumentu strategicznego³⁶². Na wstępnym etapie konsultacji społecznych zajmowano się m.in. ustaleniem kryteriów stanowiących podstawę doboru państw priorytetowych w kolejnym Wieloletnim programie³⁶³. Warto przypomnieć, że jedna z uwag Grupy Zagranica do przyjętego WPWR na lata 2012-2015 dotyczyła właśnie priorytetów geograficzno-tematycznych. Spotkania robocze Departamentu Współpracy Rozwojowej z partnerami społecznymi zostały zaplanowane po zaopiniowaniu przez Radę Programową Współpracy Rozwojowej założeń WPWR na lata 2016-2020 (uchwała nr 11) oraz odbiorców priorytetowych (uchwała nr 12)³⁶⁴. Na początku 2015 roku, jeszcze przed opracowaniem projektu, dyskutowano nad kwestiami związanymi z pomocą humanitarną, ewaluacją oraz współpracą wielostronną³⁶⁵. Następnie MSZ RP przekazało do konsultacji społecznych wersję roboczą dokumentu, realizując tym samym obowiązek ustawowy.

W porównaniu do WPWR na lata 2012-2015 wydłużono czas konsultacji, co można odczytać jako odpowiedź na zgłaszane wcześniej zastrzeżenia. Partnerzy społeczni przekazali łącznie 162 uwagi, z czego większość została uwzględniona lub częściowo uwzględniona. Odrzucono 56 uwag, a 19 zostało przyjętych przez MSZ RP do wiadomości³⁶⁶. Zgłaszane komentarze dotyczyły w zasadzie każdego elementu wypracowywanej strategii – konstrukcji oraz sposobu redakcji dokumentu, nadrzędnych celów, zasad i form polskiej współpracy rozwojowej, priorytetów geograficzno-tematycznych, spójności polityki na rzecz rozwoju, kontekstu globalnego i współpracy z instytucjami międzynarodowymi (UE, OECD, European Endowment for Democracy, bankami rozwoju), pomocy humanitarnej, edukacji globalnej, współpracy z sektorem prywatnym, środków finansowych, inicjatyw flagowych, wolontariatu, ewaluacji oraz monitoringu, a także działań promocyjno-informacyjnych³⁶⁷. Każda z uwag została opatrzona uzasadnieniem w kwestii jej pełnej lub częściowej akceptacji, odrzucenia oraz przyjęcia przez MSZ RP do wiadomości, co świadczy o tym, że wszystkie z wniesionych komentarzy zostały rozpatrzone w toku konsultacji społecznych.

³⁶² Zaproszenie na spotkanie informacyjno-konsultacyjne, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Zaproszenie,na,spotkanie,informacyjno-konsultacyjne,2079.html> (dostęp: 18.12.2019).

³⁶³ Zaproszenie na spotkanie informacyjno-konsultacyjne, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Zaproszenie,na,spotkanie,informacyjno-konsultacyjne,2124.html> (dostęp: 18.12.2019).

³⁶⁴ Siódme posiedzenie Rady Programowej Współpracy Rozwojowej, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Siodme,posiedzenie,Rady,Programowej,Wspolpracy,Rozwojowej,2151.html> (dostęp: 18.12.2019).

³⁶⁵ Zaproszenie na spotkania robocze w związku z pracami nad Wieloletnim programem współpracy rozwojowej na lata 2016-2020, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Zaproszenie,na,spotkania,robocze,w,zwiazku,z,pracami,nad,Wieloletnim,programem,wspolpracy,rozwojowej,na,lata,2016-2020,2184.html> (dostęp: 18.12.2019).

³⁶⁶ Podsumowanie konsultacji społecznych dot. projektu Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2016-2020, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Podsumowanie,konsultacji,,spolecznych,dot.,projektu,Wieloletniego,programu,wspolpracy,rozwojowej,na,lata,2016-2020,2282.html> (dostęp: 18.12.2019).

³⁶⁷ Ibidem.

Najaktywniej w proces konsultowania WPWR na lata 2016-2020 włączyły się organizacje pozarządowe, od których pochodziła większość ze zgłoszonych uwag. Można zatem uznać, że informacja zwrotna od partnerów społecznych na temat proponowanego kształtu konsultowanego dokumentu, którą otrzymał Departament Współpracy Rozwojowej, była kompleksowa i pozwoliła na ulepszenie ostatecznej wersji nowej strategii. Tym samym NGO odegrały istotną rolę w projektowaniu aktualnej strategii polskiej współpracy rozwojowej. Ostatecznie po konsultacjach międzyresortowych oraz zaopiniowaniu przez Radę Programową Współpracy Rozwojowej (uchwała nr 14)³⁶⁸ Wieloletni program współpracy na lata 2016-2020 został przyjęty przez Radę Ministrów w październiku 2015 roku³⁶⁹. Biorąc pod uwagę liczbę zgłaszanych i akceptowanych przez MSZ RP komentarzy ze strony partnerów społecznych, instrument konsultacji należy uznać za ważny ze względu na tworzenie przestrzeni do wymiany opinii i wyrażania krytycznych głosów ze strony podmiotów, które mają doświadczenie we współpracy rozwojowej.

4.4.2. Konsultacje społeczne: coroczne Plany współpracy rozwojowej

Podsumowując prowadzone przez MSZ RP konsultacje społeczne w sprawie Planów współpracy rozwojowej na poszczególne lata, należy podkreślić, że powstające dokumenty każdorazowo podlegały ocenie partnerów społecznych. Szczegółowy harmonogram prac został zaprezentowany w kalendarium polskiej pomocy, które dostępne jest w załączonym aneksie. Procedura przyjmowania corocznych Planów była podobna – Departament Współpracy Rozwojowej MSZ RP przeważnie publikował projekt Planu na dany rok, zapraszając tym samym partnerów społecznych do elektronicznego zgłaszania uwag co do proponowanej treści dokumentów operacyjnych. Warto zauważyć, że w większości konsultacji społecznych MSZ RP udostępniało jedynie fragmenty projektów Planów współpracy rozwojowej. Przykładowo w 2013 i 2014 roku z konsultacji wyłączono Część II, Aneks I, II ze względu na trwające prace na budżetem państwa oraz proces zbierania danych na temat współpracy rozwojowej, realizowanej przez organy administracji rządowej i finansowanej ze środków ministerialnych³⁷⁰. W

³⁶⁸ Ósme posiedzenie Rady Programowej Współpracy Rozwojowej, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Osme,posiedzenie,Rady,Programowej,Wspolpracy,Rozwojowej,2305.html> (dostęp: 18.12.2019).

³⁶⁹ Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016-2020 przyjęty przez Radę Ministrów, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Wieloletni,program,wspolpracy,rozwojowej,na,lata,2016-2020,przyjety,przez,Rade,Ministrow,2353.html> (dostęp: 18.12.2019).

³⁷⁰ Konsultacje społeczne projektu Planu współpracy rozwojowej w 2014 r., <https://www.polskapomoc.gov.pl/Konsultacje,spoleczne,projektu,Planu,wspolpracy,rozwojowej,w,2014,r,1811.html> (dostęp: 29.12.2019); Konsultacje projektu Planu współpracy rozwojowej w 2015 r., <https://www.polskapomoc.gov.pl/Konsultacje,projektu,Planu,wspolpracy,rozwojowej,w,2015,r,2098.html> (dostęp: 29.12.2019).

kolejnych latach również niektóre fragmenty projektów nie podlegały konsultacjom³⁷¹, na co wielokrotnie uwagę zwracały organizacje pozarządowe.

Wyrażnie zastrzeżenia co do fragmentaryczności Planów współpracy rozwojowej przekazywanych do zaopiniowania przez MSZ RP partnerom społecznym wybrzmiały w raporcie pt. „Rekomendacje Grupy Zagranica. Konsultacje projektu Planu rocznego współpracy rozwojowej na rok 2018”. W pierwszych trzech punktach przedstawiono zasadne uwagi na temat niepełnego dokumentu i brakujących informacji na temat alokacji finansowych, zadań i projektów administracji rządowej oraz działań w zakresie edukacji globalnej (Grupa Zagranica, 2017, s. 2). Zdaniem Grupy Zagranica aneks zawierający projekcje alokacji środków na poszczególne działania w ramach współpracy rozwojowej jest kluczowy, a argumentacja MSZ RP, przemawiająca za nieudostępnianiem załącznika, niewystarczająca. Zwrócono także uwagę, że wyłączenie z dyskusji tak istotnych kwestii oznacza w praktyce, że partnerzy społeczni nie są w stanie zaopiniować ostatecznych planów działania (Grupa Zagranica, 2017, s. 2).

Oczekiwania i rekomendacje w zakresie współpracy instytucjonalnej z organizacjami pozarządowymi, które angażują się w pomoc rozwojową, były wielokrotnie udostępniane przez Grupę Zagranica (Witkowski, 2016, s. 2-3). Zagadnienia związane z programowaniem polskiej pomocy oraz jej realizacją w praktyce były także poruszane na łamach ngo.pl – portalu organizacji pozarządowych, będącego jedną z najważniejszych platform do dyskusji na temat spraw związanych z działalnością trzeciego sektora w Polsce, w tym współpracy rozwojowej³⁷². Można zatem uznać, że choć stanowisko części NGO aktywnie uczestniczących we współpracy rozwojowej było dobrze znane, to MSZ RP poprzez konsekwentne przekazywanie partnerom społecznym niepełnych projektów corocznych Planów współpracy rozwojowej nie wykorzystało w pełni potencjału konsultacji społecznych oraz informacji zwrotnych płynących od organizacji pozarządowych. Z drugiej strony objęte ustawowym obowiązkiem konsultacji społecznych jest jedynie uchwalanie Wieloletnich programów współpracy rozwojowej, a zatem przekazywanie do zaopiniowania partnerom społecznym także Planów współpracy rozwojowej było działaniem dobrowolnym MSZ RP, co – pomimo

³⁷¹ Konsultacje projektu Planu współpracy rozwojowej w 2016 r., <https://www.polskapomoc.gov.pl/Konsultacje,projektu,Planu,wspolpracy,rozwojowej,w,2016,r.,2361.htm> 1 (dostęp: 29.12.2019); Konsultacje projektu Planu współpracy rozwojowej w 2017 r., <https://www.polskapomoc.gov.pl/Konsultacje,projektu,Planu,wspolpracy,rozwojowej,w,2017,r.,2559.htm> 1 (dostęp: 29.12.2019); Konsultacje projektu Planu współpracy rozwojowej w 2019 roku, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Konsultacje,projektu,Planu,wspolpracy,rozwojowej,w,2019,roku,2840.html> (dostęp: 29.12.2019), Konsultacje projektu Planu współpracy rozwojowej w 2020 roku, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Konsultacje,projektu,Planu,wspolpracy,rozwojowej,w,2020,roku,3042.html> (dostęp: 29.12.2019).

³⁷² Na portalu ngo.pl o zaangażowaniu organizacji pozarządowych we współpracę rozwojową publikowano przeważnie w sekcjach „Publicystyka” i „Fundusze”. Artykuły dotyczyły m.in. programowania polskiej pomocy, w tym dyskusji na temat Wieloletnich programów współpracy rozwojowej i Planów współpracy rozwojowej, corocznych konkursów na realizację działań rozwojowych, refleksji o przeszłości współpracy rozwojowej oraz relacji na linii MSZ RP – NGO. Zob.: <https://www.ngo.pl> (dostęp: 30.12.2019).

częściowego niezadowolenia ze strony partnerów społecznych – należy uznać za dobrą praktykę.

Przebieg corocznych konsultacji społecznych planów współpracy rozwojowej, liczbę zaangażowanych podmiotów oraz zgłaszanych uwag przedstawia tabela poniżej.

Tabela 6. Konsultacje społeczne Wieloletnich programów współpracy rozwojowej oraz Planów współpracy rozwojowej

Rok	Konsultowany dokument	Całkowita liczba uwag					Liczba podmiotów zgłaszających uwagi ³⁷³
		Liczba uwag uwzględnionych	Liczba uwag częściowo uwzględnionych	Liczba uwag nieuwzględnionych	Liczba opatrzonych jedynie wyjaśnieniem bez decyzji o uwzględnieniu lub odrzuceniu		
2013	Plan współpracy rozwojowej na 2014 rok	16	4	4	6	2	4
2014	Plan współpracy rozwojowej na 2015 rok	12	0	3	0	9	3
2015	Plan współpracy rozwojowej na 2016 rok	41	10	3	20	8	9
2016	Plan współpracy rozwojowej na 2017 rok	13	0	2	0	11	7
2017	Plan współpracy rozwojowej na 2018 rok	16	0	2	7	7	3
2018	Plan współpracy rozwojowej na 2019 rok	41	12	3	16	10	9
2019	Plan współpracy rozwojowej na 2020 rok	38	4	4	20	10	9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie podsumowań konsultacji społecznych publikowanych na stronie internetowej www.polskapomoc.gov.pl.

Spośród partnerów społecznych najaktywniej w konsultacjach Planów współpracy rozwojowej uczestniczyła Grupa Zagranica, która jako jedyny podmiot nadsyłała swoje uwagi do każdego opracowywanego przez MSZ RP planu, wyrażając tym samym zdanie zrzeszonych NGO. Regularnie głos w sprawie współpracy rozwojowej zabierało także Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej, które w

³⁷³ Wszystkie organizacje, instytucje i osoby prywatne, które zgłaszały uwagi w ramach konsultacji społecznych, są wymienione w kalendarium Polskiej Pomocy, zamieszczonej w aneksie. Ostatnie dwa lata konsultacji społecznych w latach 2018-2019 obejmują autopoprawki Departamentu Współpracy rozwojowej (2018 – 5 poprawek, 2019 – 1 poprawka).

konsultacjach społecznych w związku z corocznymi planami brało udział pięciokrotnie. Więcej niż raz komentarze zostały także nadesłane przez Fundację Nauka dla Rozwoju, Fundację Solidarności Międzynarodowej, Fundację Wschód, Narodową Agencję Wymiany Akademickiej, Polską Akcję Humanitarną oraz Polski Czerwony Krzyż³⁷⁴. Zdecydowanie na plus należy ocenić stałe zaangażowanie partnerów społecznych w proces konsultacji społecznych, szczególnie Grupy Zagranica, skupiającej kilkadziesiąt NGO doświadczonych w realizacji współpracy rozwojowej.

Pod kątem poruszanych w toku konsultacji społecznych zagadnień zgłaszane przez partnerów społecznych komentarze dotyczyły całego spektrum współpracy rozwojowej. Podobnie jak w przypadku konsultacji przyjmowanych Wieloletnich programów współpracy rozwojowej nadsyłane uwagi były publikowane na stronie polskapomoc.gov.pl. Ich pełne lub częściowe uwzględnienie, odrzucenie, a także przyjęcie do wiadomości każdorazowo było poparte przedstawieniem stanowiska MSZ RP w danej sprawie, co stanowiło ważną informację zwrotną dla biorących udział w konsultacjach organizacji pozarządowych i osób prywatnych. Na podstawie analizy podsumowań konsultacji społecznych, prowadzonych w latach 2013-2019, uwagi partnerów społecznych można pogrupować na kilka grup, które dotyczyły:

- zapisów i definicji (opis działań Fundacji Solidarności Międzynarodowej, odniesienia do obowiązujących Wieloletnich programów współpracy rozwojowej, merytoryczne uwagi odnośnie stosowanej terminologii, także odnoszące się do zagadnienia pomocy demokratyzacyjnej itd.);
- działań w państwach priorytetowych (odniesienia do sytuacji wewnętrznej w państwach partnerskich, prośby o uwzględnienie realizacji konkretnych potrzeb w państwach partnerskich, w tym rozszerzania priorytetów geograficznych i tematycznych itd.);
- zasad realizacji współpracy rozwojowej (uwagi na temat wyłaniania inicjatyw realizowanych przez organy administracji rządowej, zasad zaangażowanych podmiotów w realizację inicjatyw w ramach systemu małych grantów, rozszerzenia realizatorów części zadań o polskie organizacje pozarządowe na równi z organami administracji rządowej, wnioski o możliwość realizacji projektów wieloletnich itd.);
- zasad finansowania (kwestie dofinansowania wkładów własnych do projektów, limitów finansowania, podziału środków, mechanizmów rezerwy humanitarnej itd.);
- programów stypendialnych (uwagi na temat zasad realizacji programu stypendialnego im. Stefana Banacha oraz programu stypendialnego im. Ignacego Łukasiewicza);

³⁷⁴ Pełen wykaz organizacji, instytucji i osób, które zgłaszały uwagi odnośnie planów współpracy rozwojowej w toku corocznych konsultacji społecznych został przedstawiony w kalendarium Polskiej Pomocy w aneksie.

- spójności polityki na rzecz rozwoju (wnioski o przekazanie do konsultacji planów działań opracowanych przez Ministerstwo Finansów itd.);
- zasad ewaluacji (postulaty udostępniania przez MSZ RP do konsultacji corocznych Planów ewaluacji, uwagi na temat wskaźników oceny skuteczności działań itd.);
- kwestii technicznych (harmonogramy konkursów i konsultacji społecznych, uwagi natury stylistycznej).

Podsumowując przeprowadzone w latach 2013-2019 konsultacje społeczne rocznych Planów współpracy rozwojowej, będących dokumentami wykonawczymi do Wieloletnich programów współpracy rozwojowej (2012-2015 i 2016-2020), można uznać, że biorące w tym procesie organizacje pozarządowe odegrały istotną rolę. Jako podmioty, które uczestniczą w realizacji Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA), przekazane do MSZ RP komentarze należy ocenić jako merytoryczne i wzbogacające dyskusję nad programowaniem polskiego systemu współpracy rozwojowej. Za największą bolączkę i temat wracający niemalże w trakcie każdych konsultacji należy uznać priorytety geograficzno-tematyczne przekazywanej przez Polskę pomocy. Na przestrzeni lat znaczące różnice zdań pomiędzy MSZ RP a partnerami społecznymi dotyczyły właśnie tego, komu pomagać i w jaki sposób. NGO wielokrotnie podnosiły kwestię wyłączenia nowych priorytetów w polskie działania pomocowe lub ich modyfikacji w związku z bieżącymi wydarzeniami w państwach, do których polska pomoc jest adresowana. Choć MSZ RP konsekwentnie odmawiało włączania do Planów nowych obszarów geograficznych lub tematycznych ze względu na konieczność zgodności ustaleń opracowywanych dokumentów operacyjnych z nadrzędnymi Wieloletnimi programami współpracy rozwojowej, to pewne modyfikacje działań w ramach ustalonych priorytetów były możliwe. Korzystne zmiany w ostatecznych brzmieniach Planów współpracy rozwojowej na poszczególne lata nie byłyby możliwe bez zaangażowania polskich organizacji pozarządowych.

Głos polskich NGO miał także znaczenie w toku wypracowywania zasad realizacji polskiej pomocy rozwojowej na Ukrainie, czyli w jednym z państw priorytetowych, co zostanie szerzej omówione w dalszej części rozdziału. To organizacje postulowały za korzystaniem z otwartych katalogów działań po to, aby można było elastycznie reagować na bieżącą sytuację w państwach partnerskich. Do takiego nieprzewidzianego rozwoju wydarzeń należy zaliczyć także rozpoczęcie się trwającego do dziś konfliktu zbrojnego na Ukrainie, co miało – i mieć powinno – istotny wpływ na kształt polskiej współpracy rozwojowej z Ukrainą jako jednym z priorytetowych państw-odbiorców polskiej pomocy. Szczegółowe zasady realizacji pomocy demokratyzacyjnej (wsparcia demokracji), czyli działań w ramach priorytetów takich jak np. wspieranie rozwoju społeczeństwa i niezależnych mediów w państwach partnerskich, również były

omawiane w toku corocznych konsultacji społecznych. Uwzględnionych zostało wiele istotnych uwag, także tych, które dotyczyły Ukrainy.

Relacje pomiędzy MSZ RP a organizacjami pozarządowymi nie zawsze układały się wzorowo, ale ich działalność w ramach współpracy rozwojowej jest ze sobą ściśle związana. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP potrzebuje partnerów społecznych, ponieważ te mają wiedzę i doświadczenie w realizacji projektów pomocowych, a organizacje pozarządowe aktywnie korzystają z ministerialnych środków. Dialog dotyczący programowania polskiej współpracy rozwojowej, w tym pomocy demokratyzacyjnej, kontynuowano pomimo zmieniających się ekip rządzących. Dialog ten, choć nieidealny, dostarczał ważnych informacji zwrotnych zarówno MSZ RP i Radzie Programowej Współpracy Rozwojowej, jak i NGO, które każdorazowo otrzymywały wyjaśnienia odnośnie swoich uwag. Warto przytoczyć opinię Jana Hofmoka, obecnie dyrektora Departamentu Wschodniego i pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych ds. Partnerstwa Wschodniego, wcześniej zastępcy dyrektora Departamentu Współpracy Rozwojowej w MSZ RP³⁷⁵, na temat relacji na linii ministerstwo – trzeci sektor: „warto pamiętać, że polski system współpracy rozwojowej powstał dzięki organizacjom pozarządowym. To one jako pierwsze miały doświadczenie i środki, których nie miał jeszcze wtedy MSZ. To przedstawiciele organizacji przekonywali Ministra [Spraw Zagranicznych], że zasadnym byłoby, żeby Polska, członek ONZ-u i kraj chcący ambitnie wspierać Milenijne Cele Rozwoju, miał na to określone środki”³⁷⁶.

Choć partnerzy społeczni nie zawsze byli zadowoleni z przyjmowanych rozwiązań, to fakt regularnego prowadzenia konsultacji społecznych zarówno dokumentów strategicznych (WPWR), jak i wykonawczych (Plany współpracy rozwojowej), należy uznać za bardzo dobrą praktykę, która pozytywnie wpływa na ostateczny kształt dokumentów³⁷⁷. Należy podkreślić, że mimo istniejących różnic zdań, MSZ RP i zaangażowane we współpracę rozwojową organizacje pozarządowe łączą wspólne cele i sprawy. Dalszy dialog w zakresie programowania i realizacji pomocy rozwojowej – w tym tej, która kierowana jest na Ukrainę i która stanowi przedmiot rozważań w niniejszej dysertacji – byłby korzystny nie tylko dla jego uczestników, lecz

375

Kontakt, https://www.msz.gov.pl/pl/p/msz_pl/polityka_zagraniczna/partnerstwo_wschodnie/partnerstwo_wschodnie_kontakt/ (dostęp: 01.01.2020); Szkolenie dla wysokiej rangi urzędników z Afganistanu, https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/szkolenie_dla_wysokiej_rangi_urzednikow_z_afganistanu?channel=www (dostęp: 01.01.2020).

³⁷⁶ Razem dla świata, osobno dla siebie? MSZ a organizacje, <https://publicystyka.ngo.pl/msz-nie-slucha-organizacji> (dostęp: 31.12.2019).

³⁷⁷ Pełna lista aktów prawnych, dokumentów strategicznych i dokumentów operacyjnych z zakresu współpracy rozwojowej, które poddane zostały konsultacjom społecznym dostępna jest w „Odpowiedzi na interpelację nr 33339 w sprawie współpracy Ministerstwa Spraw Zagranicznych z organizacjami pozarządowymi”, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=BGBAKC> (dostęp: 31.12.2019) oraz na stronie Polskiej Pomocy, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Programowanie,wieloletnie,1091.html> (dostęp: 31.12.2019).

przede wszystkim dla odbiorców polskiej pomocy rozwojowej. Pomocy przemysłanej i dobrze zaprojektowanej w wyniku konsensusu.

4.5.Strategiczne uwarunkowania pozycji Ukrainy jako odbiorcy polskiej ODA

Ukraina jest kluczowym partnerem Polski w regionie ze względu na bliskie sąsiedztwo oraz znaczenie geopolityczne, a kondycja ukraińska państwowości wpływa na cały obszar Europy Środkowo Wschodniej (MSZ RP, 2010, s. 3). W dostępnej dokumentacji dot. polskiej pomocy odnaleźć można wiele podobnych zapisów na temat priorytetowej pozycji Ukrainy jako odbiorcy pomocy zagranicznej, konieczności przekazywania pomocy demokratyzacyjnej (w tym wsparcia dla rozwoju mediów), dzielenia się polskimi doświadczeniami transformacji systemowej, a także roli organizacji pozarządowych we współpracy rozwojowej. W poprzedniej części pracy przedstawiony został proces kształtowania się ram prawnych polskiej współpracy rozwojowej z uwzględnieniem roli organizacji pozarządowych w opracowywaniu dokumentów strategicznych i wykonawczych, która stanowią podstawę tego systemu. W tej części poddane ocenie zostaną efekty ustaleń systemu polskiej współpracy rozwojowej, czyli konkretne zapisy w przyjętych dokumentach, a także w materiałach tworzonych przez organizacje pozarządowe. Poddana analizie pod kątem pozycji Ukrainy jako odbiorcy polskiej pomocy zostanie treść kluczowych dokumentów oraz raportów:

- Ustawa z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386);
- Strategia polskiej współpracy rozwojowej na rzecz rozwoju (2003);
- Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2012-2015 (WPWR 2012-2015);
- Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016-2020 (WPWR 2016-2020);
- coroczne Plany współpracy rozwojowej (lata 2012-2020);
- raporty roczne polskiej współpracy na rzecz rozwoju (2000-2018);
- raporty Grupy Zagranica (jako przedstawiciela środowiska NGO);
- inne dokumenty autorstwa MSZ RP i organizacji pozarządowych.

Ukraina jest istotnym partnerem w prowadzonej przez Polskę współpracy rozwojowej. Świadczą o tym zapisy w przywołanych wyżej dokumentach i raportach. Jeszcze przed pełnym ukształtowaniem się obecnego systemu polskiej współpracy rozwojowej zauważano konieczność wspierania procesu demokratyzacji oraz szerzej transformacji systemowej. W jednym z pierwszych dokumentów natury strategicznej, Strategii polskiej współpracy rozwojowej z 2003 roku, która poprzedzała późniejsze Wieloletnie programy, była mowa o priorytetach geograficznych i tematycznych. Pośród

kluczowych kierunków pomocy wskazano wybrane „kraje rozwijające, z którymi Polska utrzymuje znaczący poziom stosunków politycznych, gospodarczych i kulturalnych”, „kraje realizujące procesy transformacji ustrojowej, w tym zwłaszcza z Europy Wschodniej i Południowo-Wschodniej” oraz „kraje rozwijające się i w okresie transformacji, w których zamieszkują skupiska ludności pochodzenia polskiego” (MSZ RP, 2003b, s. 6). Choć w dokumencie tym nie stworzono katalogu konkretnych państw, które kwalifikowałyby się do otrzymywania polskiej pomocy, to Ukrainę można zaliczyć do wszystkich trzech grup potencjalnych odbiorców z wymienionych. O przekazywaniu na Ukrainę wyraźnej części polskiej pomocy świadczą raporty z realizacji współpracy rozwojowej tuż po przystąpieniu przez Polskę do Unii Europejskiej (za lata 2004-2006), a jeszcze przed usystematyzowaniem systemu współpracy rozwojowej (MSZ RP, 2005, s. 21; MSZ RP, 2006b, s. 2; MSZ RP, 2007, s. 41).

Pierwsze wyraźne wzmianki o Ukrainie jako priorytetowym odbiorcy polskiej pomocy rozwojowej odnaleźć można w dokumencie MSZ RP pt. „Informacja publiczna nt. kierunków i priorytetów polskiej pomocy zagranicznej i współpracy rozwojowej w 2006 r.”. Choć zapisy tego dokumentu o kilka lat poprzedzały przyjęte później WPWR i coroczne Plany współpracy rozwojowej, to wyrażone założenia i priorytety były spójne z późniejszymi dokumentami o charakterze strategicznym oraz wykonawczym. Choć w latach 2004-2005 Ukraina była jednym z największych odbiorców polskiej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, to na listę państw priorytetowych trafiła dopiero w 2006 roku³⁷⁸. Dodatkowo zwiększając wtedy pomoc dla Ukrainy, uznano, że „Ukraina jest strategicznym partnerem Polski, a jej demokratyczny rozwój, pełna suwerenność i współpraca z instytucjami europejskimi i atlantyckimi mają dla nas kluczowe znaczenie” (MSZ RP, 2006, s. 7). Ukraina na listach państw priorytetowych pozostaje od tego czasu do dziś bez zmian, a potwierdzeniem działań w tym państwie są raporty roczne, w których podkreśla się znaczenie tego państwa w całości realizowanego wsparcia.

Niemalże od samego początku zaangażowania Polski w realizację pomocy zagranicznej państwo ukraińskie i jego obywatele brano pod uwagę pod kątem partnerstwa strategicznego. We współpracy rozwojowej Polska pełniła rolę donatora, a Ukraina – jako państwo rozwijające się – odbiorcy wsparcia. Pozycja Ukraina jako priorytetowego odbiorcy wybrzmiała w obu Wieloletnich programach współpracy rozwojowej na lata 2012-2015 oraz 2016-2020 (MSZ, 2012, s. 5; 2018, s. 10). W dokumentach tych poskreślano przynależność państwa Ukrainy do Partnerstwa Wschodniego, czyli grupy sześciu państw post-sowieckich (obok Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji i Mołdawii), które warto zdaniem MSZ RP wspierać w ramach polskiej współpracy rozwojowej obok państw Azji, Bliskiego Wschodu i Afryki. W WPWR 2016-2020 zdecydowano się na zmniejszenie liczby państw priorytetowych z

³⁷⁸ Z rocznych raportów polskiej współpracy na rzecz rozwoju (2004 i 2005) wynika, że po odliczeniu pomocy wiązanej i kredytów dla Serbii i Czarnogóry, Ukraina jako odbiorca polskiego wsparcia w 2005 roku znalazłaby się na pierwszym miejscu pod kątem środków otrzymanych w ramach współpracy rozwojowej.

sześciu do czterech w obrębie Partnerstwa Wschodniego i z czternastu do ośmiu w obrębie pozostałej części świata. Zakładanym efektem takich zmian ma być uzyskanie większej skuteczności i siły działania polskiego wsparcia w ramach dostępnych zasobów finansowo-organizacyjnych (MSZ, 2018, s. 9). Wybór nowych priorytetów poprzedzony był analizą potrzeb i sytuacji w poszczególnych państwach, do których miałyby być kierowana pomoc, a także oceną doświadczeń dotychczasowej współpracy w ramach WPWR 2012-2015.

Ukraina pozostała na liście priorytetów geograficznych po aktualizacji WPWR w 2016 roku obok Białorusi, Gruzji i Mołdawii. Już we wstępie WPWR 2016-2020 zaznacza się, że, podczas realizacji współpracy rozwojowej, należy uwzględniać wyzwania w skali globalnej, europejskiej i regionalnej. Do wyzwań z ostatniej z wymienionych grup zaliczono potrzebę przyspieszenia procesu transformacji systemowej w państwach Partnerstwa Wschodniego oraz wzięcia pod uwagę aktualnej sytuacji na Ukrainie (MSZ RP, 2018, s. 3). Na obszarze post-sowieckim, wliczając w to Ukrainę, jako priorytety tematyczne w Wieloletnich programach wskazano m.in. wspieranie demokracji, praw człowieka, transformacji systemowej, dobrego rządzenia, o czym bardziej szczegółowo mowa będzie w dalszej części podrozdziału.

Ukrainie jako państwu zakwalifikowanemu do przekazywania środków w ramach polskiej pomocy poświęcono także sporo miejsca w corocznych Planach współpracy rozwojowej – dokumentach wykonawczych dla obu Wieloletnich programów współpracy rozwojowej. Plany zawierają bardziej szczegółowe zapisy odnośnie zasady realizacji polskiej pomocy rozwojowej, doprecyzowują obszary wsparcia, podział środków, metody wdrażania działań oraz zasady ewaluacji. W analizowanych Planach współpracy rozwojowej na lata 2012-2020 każdorazowo wyszczególniano działania na Ukrainie z uwzględnieniem finansowania na poszczególne typy inicjatyw. Działania te różniły się nieco w zależności od roku, co wynikało z przyjętej strategii. Wsparcie na Ukrainie realizowano m.in. za pośrednictwem projektów wdrażanych w ramach konkursów, projektów wdrażanych przez organy administracji rządowej, projektów modułowych, współpracy międzynarodowej, dofinansowań kosztów kształcenia obywateli Ukrainy, systemu Małych Grantów). Warto dodać, że coroczne Plany współpracy rozwojowej jako dokumenty operacyjne nie skupiały się na analizie sytuacji na Ukrainie i istniejących potrzeb, a jedynie rzeczowo uzupełniały opis priorytetów nakreślonych w WPWR oraz skupiały się na kwestii finansowania. Ukraina była więc traktowana na równi z innymi priorytetowymi odbiorcami polskiego wsparcia rozwojowego, którym poświęcono równie wiele uwagi. O znaczeniu Ukrainy może natomiast mówić wysokość środków, które zarezerwowano na wsparcie tego partnera, co zostanie poddane dokładnej analizie w kolejnym rozdziale.

4.5.1. Pomoc demokratyzacyjna jako priorytet współpracy rozwojowej

Pierwsze wzmianki o konieczności promowania demokracji poprzez polską współpracę rozwojową pojawiają się w Ustawie z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej (Dz.U. 2011 nr 234 poz. 1386), która określa mianem „pomocy rozwojowej” działania, które szczególnie mają za zadanie promowanie i wspieranie rozwoju demokracji oraz społeczeństwa obywatelskiego, wliczając w to rozwój parlamentaryzmu, dobrego rządzenia i praw człowieka, co zostało już wskazane przy okazji omawiania definicji wprowadzanych przez ten najważniejszy dla współpracy rozwojowej akt prawny. Wyróżnienie wsparcia demokracji w państwach rozwijających się już na poziomie ustawy (art. 2), a nie dokumentów strategicznych czy operacyjnych, jest niezwykle ważnym wskaźnikiem tego, że ustawodawca uznał ten obszar za jeden z kluczowych dla polskiej współpracy rozwojowej. W praktyce pod pojęciem „promowania i wspierania demokracji i społeczeństwa obywatelskiego” kryją się pomoc demokratyzacyjna, które adresowana jest również do Ukrainy. Bardziej precyzyjne zapisy na ten temat odnaleźć można w Wieloletnich programach współpracy rozwojowej.

Zgodnie z pierwszym WPWR nadrzędnym celem polskiej współpracy rozwojowej jest „tworzenie warunków dla zrównoważonego rozwoju krajów rozwijających się, w szczególności poprzez promocję i konsolidację demokracji, przestrzeganie praw człowieka oraz wsparcie budowy nowoczesnych i sprawnych instytucji państwowych, wspieranie ich trwałego rozwoju społeczno-gospodarczego, podejmowanie działań zmierzających do redukcji ubóstwa, poprawy stanu zdrowia ludności i podnoszenie poziomu wykształcenia i kwalifikacji zawodowych ludności” (MSZ RP, 2012, s. 3). Podobnie jak w przypadku Ustawy o współpracy rozwojowej, pojęcie „demokracji” i konieczności jej wspierania, wybrzmiewa niemalże na samym początku dokumentu, akcentując znaczenie tego typu działań. W podobnym brzmieniu konieczność promowania demokracji przedstawia WPWR na lata 2016-2020, zaliczając „wsparcie procesów demokratycznych i reform państwa” do jednego z celów polskiej współpracy rozwojowej (MSZ RP, 2015, s. 7).

Oba z przyjętych Wieloletnich programów stawiały na rozwój demokracji, choć nieco inaczej priorytet ten był formułowany. WPWR 2012-2015 wymieniał dwa obszary tematyczne polskiego wsparcia, do których zaliczono „demokrację i prawa człowieka” oraz „transformację systemową”. Poszczególne zadania w ramach obu obszarów mogły być wspierane równoległe oraz niezależnie od priorytetów przypisanych do poszczególnych państw rozwijających się. Ukraina również była adresatem pomocy demokratyzacyjnej, obejmującej oba z wymienionych priorytetów tematycznych. Słuszność przekazywania tego typu pomocy argumentowano polskimi doświadczeniami transformacji systemowej po 1989 r., które „pokazały, jak ważne jest kształtowanie przestrzeni swobód obywatelskich, budowa państwa prawa, poszanowanie praw człowieka oraz rozwój społeczeństwa obywatelskiego” (MSZ RP, 2015, s. 7). Uznano

też, że doświadczenia Polski mogą być przydatne dla państw, które stoją przed wyzwaniami transformacji i przeprowadzenia reform (MSZ RP, 2015, s. 8).

W ramach priorytetu „demokracja i prawa człowieka” Polska zobowiązała się udzielać pomocy z zakresu wsparcia demokracji i dobrego rządzenia, w tym współpracy administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi oraz społecznymi, wzmocnienia państwa prawa, promowania ochrony praw człowieka, wsparcia dla równości płci i awansu społeczno-ekonomicznego kobiet; zwiększenia dostępu społeczeństwa do rzetelnej informacji, w tym wzmocnienie roli niezależnych mediów oraz kontroli społecznej nad mediami; wsparcia instytucji, ruchów i działaczy prodemokratycznych, organizacji społeczeństwa obywatelskiego; rozwoju samorządności lokalnej, poprawy dostępu do wysokiej jakości edukacji oraz edukacji obywatelską; wsparcia dla dialogu społecznego i międzykulturowego, a także wspierania przejrzystego, demokratycznego procesu wyborczego (MSZ RP, 2012, s. 8). Katalog ten można uznać za trzon polskiej pomocy demokratyzacyjnej, ponieważ wymienione obszary, kwalifikujące się do wzmocnienia, to elementy składowe zdrowej demokracji.

W oparciu o założenia strategiczne polskiej współpracy rozwojowej za pomoc demokratyzacyjną można także uznać działania, które towarzyszą transformacji systemowej, choć bezpośrednio do pojęcia demokracji się nie odnoszoną. W ramach obszaru tematycznego „transformacja systemowa” Polska zobowiązała się podejmować cały szereg działań. Zaliczyć do nich należy wspieranie reform administracji publicznej na wszystkich szczeblach (w tym samorządowym), budowę skutecznej, apolitycznej służby cywilnej, wsparcie inicjatyw antykorupcyjnych sektora rządowego, samorządowego oraz pozarządowego; działania na rzecz zbliżenia prawa i instytucji do standardów Unii Europejskiej w państwach partnerskich, które blisko współpracują z UE, wspieranie małej i średniej przedsiębiorczości, rolnictwa oraz obszarów wiejskich, rozwiązywania problemów społecznych związanych z przebiegiem transformacji systemowej, przeciwdziałanie zjawisku degradacji środowiska naturalnego, ograniczanie zmian klimatu i łagodzenie ich skutków, wsparcie budowy nowoczesnego ładu informacyjnego m.in. w zakresie rynku mediów, informatyzacji oraz dostępu do odpowiedniej jakości informacji publicznej (MSZ RP, 2015, s. 8)³⁷⁹. Choć nie wszystkie z przywołanych obszarów przyczyniają się bezpośrednio do postępu procesu demokratyzacji, to część ma bardzo duże znaczenia, jak chociażby reforma decentralizacyjna, tworzenie transparentnych instytucji, promowania praworządności i odpowiedzialności rządzących czy też wspieranie inkluzywności społecznej.

Kontynuacja Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2016-2020 także wielokrotnie odnoszono się do konieczności aktywnego wspierania demokracji w

³⁷⁹ Rozumienie pojęcia „transformacja systemowa” w dokumentacji Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP jest zgodne z obowiązującym stanem wiedzy i obejmuje obszary związane z demokratyzacją, budową wolnego rynku oraz społeczeństwa obywatelskiego. Wsparcie rozwojowej w ramach tego priorytetu można więc w dużej mierze zaliczyć do pomocy demokratyzacyjnej. Teoretyczne ujęcie procesu transformacji systemowej zostało szerzej omówione w rozdziale pierwszym.

państwach rozwijających się, choć polskie doświadczenia transformacji systemowej były akcentowane w nieco mniejszym stopniu niż w WPWR 2012-2015. W pewnym zakresie przeformułowano też priorytety współpracy rozwojowej, ale mimo tego demokracja została istotnym elementem całości działań pomocowych. Do priorytetów tematycznych zaliczono: dobre rządzenie, demokrację i prawa człowieka, kapitał ludzki, przedsiębiorczość i sektor prywatny, zrównoważone rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich oraz ochronę środowiska (MSZ RP, 2015, s. 8-9). W ramach pomocy demokratyzacyjnej najpełniej mieszczą się pierwszy i drugi z wymienionych priorytetów oraz częściowo trzeci. MSZ RP definiuje „dobre rządzenie” jako wspieranie w szczególności „rozwoju regionalnego, w tym wzmocnienia samorządu, decentralizacji; sektora bezpieczeństwa publicznego i ochrony ludności; wzmocnienia kompetencji i zdolności administracji publicznej; wzmocnienia rządów prawa”, a do katalogu działań w ramach priorytetu „demokracja i prawa człowieka” zalicza głównie wsparcie dla „demokratycznego procesu wyborczego; praw człowieka i swobód obywatelskich; wzmocnienie organizacji społeczeństwa obywatelskiego, dialogu obywatelskiego” (MSZ RP, 2015, s. 8-9). Pod pojęciem „kapitału ludzkiego” kryje się za to „poprawa jakości opieki zdrowotnej; edukacja włączająca i powszechny dostęp do edukacji na wysokim poziomie; edukacja obywatelska; integracja społeczna osób z grup zagrożonych wykluczeniem” (MSZ RP, 2015, s. 9). Z przedstawionej wyżej kategoryzacji działań wynika, że choć priorytety tematyczne polskiej pomocy zostały nieco inaczej pogrupowane, to ich brzmienie i zakres były podobne w obu Wieloletnich programach współpracy rozwojowej. Zgodnie z wymienionymi dokumentami strategicznymi pomoc demokratyzacyjna, obejmująca bezpośrednie wsparcie dla poszczególnych filarów demokracji, a także transformacji systemowej i prodemokratycznych przemian, stała się istotnym elementem całości polskiej współpracy rozwojowej.

4.5.2. Priorytety tematyczne współpracy rozwojowej na Ukrainie

Według WPWR 2012-2015 polskie działania w ramach współpracy rozwojowej, które dedykowano państwo Partnerstwa Wschodniego, miały dotyczyć w co najmniej w 70% wspierania demokratyzacji i transformacji systemowej. Konieczność przekazywania pomocy demokratyzacyjnej Ukrainie MSZ RP przeważnie uzasadnia faktem trudnego procesu przemian społecznych, politycznych i gospodarczych w trakcie procesu budowania własnego państwa po odzyskaniu przez Ukrainę niepodległości w 1991 roku (MSZ RP, 2010, s. 3). Jeszcze przed przyjęciem pierwszego Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2012-2012 Polska angażowała się we wspieranie rozwoju Ukrainy, szczególnie fundamentów procesu demokratyzacji, takich jak samorządy lokalne, przejmowanie europejskich wzorców, budowa demokratycznych instytucji państwowych (MSZ RP, 2003, s. 14-15;). (MSZ RP, 2003, s. 14-15; MSZ RP, 2010, s. 3-11). Już raporcie rocznym z polskiej współpracy na rzecz rozwoju za 2002 rok Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP podkreślało „sukcesy polskiej transformacji” w

obrębie budowania demokracji i przejścia do gospodarki rynkowej (MSZ RP, 2003, s. 3). Zdaniem MSZ RP wynika z tego obowiązek dzielenia się własnymi doświadczeniami z innymi państwami, które przechodzą przez podobne procesy, a czego wyrazem jest polska współpraca rozwojowa (MSZ RP, 2003, s. 3-4).

Na podstawie analizy dostępnych dokumentów na temat polskiego zaangażowania w pomoc rozwojową (Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju z 2003 roku, raporty roczne od 2002 roku), które powstały jeszcze przed uchwaleniem Ustawy z dnia 16 września 2011 roku o współpracy rozwojowej, a następnie Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2015-2020 wynika, że głównymi obszarami polskiego zaangażowania na Ukrainie było wspieranie przez Polskę kluczowych dla rozwoju ukraińskiej demokracji reform i przeobrażeń oraz podnoszenie poziomu życia w tym państwie. Odniesienia do wspierania transformacji i demokracji na Ukrainie wybrzmiały nie tylko w sformułowanych priorytetach tematycznych (przykład z 2004 roku – „wsparcie budowy społeczeństwa obywatelskiego oraz jego instytucji, wsparcie administracji publicznej, rozwój samorządności – przekazywanie polskich doświadczeń, integracja europejska – przekazywanie polskich doświadczeń”), lecz również w tytułach przykładowych projektów, które zamieszczono w rocznych raportach z realizacji polskiej współpracy na rzecz rozwoju (MSZ RP, 2005, s. 13). W początkowej fazie zaangażowania Polski na Ukrainie stałym punktem odniesienia było wspomniane już dzielenie się doświadczeniami procesu transformacji systemowej, wliczając w to prodemokratyczne reformy (MSZ RP, 2006b, s. 13; MSZ RP, 2007, s. 41; MSZ RP, 2008, s. 7).

Wraz z systematyzacją systemu polskiej pomocy, czyli uchwaleniem przywoływanej już wielokrotnie ustawy o współpracy rozwojowej oraz zatwierdzeniem na jej podstawie Wieloletnich programów współpracy rozwojowej, przeglądowi uległy także priorytety tematyczne przekazywanego Ukrainie wsparcia. Na podstawie analizy zapisów WPWR 2012-2015 i WPWR 2016-2020 można uznać, że główna idea, która przyświecała zaangażowaniu Polski we wspieranie rozwoju na Ukrainie, czyli chęć umacniania ukraińskiej demokracji oraz wspierania transformacji systemowej, nie uległa większym zmianom. Dobór kluczowych obszarów tematycznych polskiej współpracy rozwojowej na Ukrainie, który zastosowano w dokumentach strategicznych, został przedstawiony w tabeli poniżej.

Tabela 7. Priorytety szczegółowe w ramach współpracy rozwojowej w zakresie wsparcia demokratyzacji i transformacji systemowej na Ukrainie

Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2012-2015	Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016-2020
Priorytet 1	
Bezpieczeństwo publiczne i zarządzanie granicami	Dobre rządzenie
Priorytet 2	

Rozwój regionalny, budowa potencjału administracji publicznej i samorządowej	Kapitał ludzki
Priorytet 3	
Małe i średnie przedsiębiorstwa oraz tworzenie nowych miejsc pracy	Przedsiębiorczość i sektor prywatny

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (MSZ RP, 2012, s. 17-18; MSZ RP, 2015, s. 17-20).

Na podstawie wniosków z realizacji pierwszego Wieloletniego programu współpracy rozwojowej (2012-2015) szczegółowy zakres zaplanowanych działań priorytetowych na Ukrainie uległ pewnym modyfikacjom. Warto zaznaczyć, że MSZ RP proponując poprawę poczucia bezpieczeństwa obywateli Ukrainy w ramach priorytetu pierwszego w WPWR 2012-2015, podkreśliło, że proces przemian musi przebiegać z poszanowaniem swobód obywatelskich, co wpisuje się zasady budowy demokratycznego państwa i społeczeństwa. Pomoc demokratyzacyjna dla Ukrainy w okresie 2012-2015 uwzględniała także „budowę potencjału administracji publicznej i samorządowej”, w tym, co istotne, wspieranie dialogu pomiędzy administracją a NGO (cele szczegółowe w ramach drugiego priorytetu) (MSZ RP, 2012, s. 17).

W kolejnym Wieloletnim programie współpracy rozwojowej kwestie wzmocnienia administracji i samorządności włączono w „dobre rządzenie”. Priorytet ten obejmował także wspieranie budowy społeczeństwa obywatelskiego oraz zwiększania dostępu do rzetelnych i obiektywnych informacji (MSZ RP, 2015, s. 17). Słusznie zauważono, że „społeczeństwo obywatelskie ma do odegrania znaczącą rolę [...], sprawując społeczny nadzór nad reformami” (MSZ RP, 2015, s. 17). Zaplanowano również działania w zakresie przeciwdziałania korupcji, będącej jednym z poważniejszych problemów współczesnej Ukrainy, wpływającej negatywnie na rozwój demokratycznej państwowości. Koncentracja Polski na wzmocnieniu ukraińskiej administracji publicznej i samorządowej w oparciu o zasady państwa prawa oraz społeczeństwa obywatelskiego wybrzmiewa konsekwentnie w polskich strategiach współpracy rozwojowej nie tylko w ostatnich latach, lecz w zasadzie od samego początku polskiej pomocy.

W kontekście realizacji współpracy rozwojowej, której bezpośrednim lub pośrednim celem jest wspieranie prodemokratycznych przemian na Ukrainie, znaczący jest także fakt ugruntowania tych działań w postanowieniach międzynarodowych. W aktualnym WPWR 2016-2020 MSZ RP odwołało się do „Karty samorządu lokalnego” Rady Europy oraz przepisów dot. wolnego handlu, podkreślając, że współpraca powinna koncentrować się na „budowie stabilności, niezależności i skuteczności instytucji gwarantujących demokrację, rządy prawa i poszanowanie praw człowieka (MSZ RP, 2015c). Choć zasady te przypisano działaniom w obrębie wspierania samorządności, to podobne odniesienia można napotkać także w innych dokumentach ministerialnych, takich jak raporty ministerialne odnośnie realizacji współpracy na rzecz rozwoju (MSZ RP, 2019, s. 32).

Na uwagę zasługuje też utworzenie na mocy rozporządzenia Rady Ministrów w marcu 2015 roku urzędu Pełnomocnika Rządu do spraw Wspierania Reform na Ukrainie (w ramach Ministerstwa Finansów)³⁸⁰. Do jego zadań należy m.in. inicjowanie, koordynowanie i monitorowanie, we współpracy z Ministrem Spraw Zagranicznych, działań polskich organów administracji rządowej, których celem jest wspieranie procesu reform na Ukrainie³⁸¹. Ramy polskiej współpracy rozwojowej z Ukrainą w zakresie pomocy demokratyzacyjnej są ponadto zgodne z celami „Strategii zrównoważonego wzrostu Ukrainy do 2020 r”, która została zatwierdzona w 2015 roku przez Prezydenta Ukrainy, Petra Poroszenkę, oraz Europejską Agendą Reform UE-Ukraina (MSZ RP, 2015, s. 18). Wszystkie wyżej wymienione zapisy oraz działania jasno wskazują na to, że oprócz uczynienia przez Polskę pomocy demokratyzacyjnej jednym z filarów współpracy rozwojowej z Ukrainą, wzięto pod uwagę także zapotrzebowanie ze strony państwa, które jest adresatem tego wsparcia oraz międzynarodowe postanowienia.

4.5.3. *Wspieranie mediów jako element polskiej współpracy rozwojowej*

Warto przypomnieć, że inwestowanie przez donatorów, w tym Polski, w rozwój bardziej demokratycznych mediów wynika z przekonania donatorów o dużej roli mediów masowych w procesie demokratyzacji. W założeniu wsparcie medialne jako element pomocy demokratyzacyjnej ma prowadzić do poprawy sytuacji dziennikarzy w państwie, które jest odbiorcą pomocy, do wytworzenia lepszych rozwiązań prawnych, wzrostu jakości dziennikarstwa, poprawy zakresu wolności słowa, a ostatecznie do demokratyzacji mediów. W praktyce wsparcie medialne (*media assistance*) polega przede wszystkim na udzielaniu finansowej, technicznej i prawnej pomocy dziennikarzom oraz instytucjom medialnym, na szkoleniach dla dziennikarzy oraz działaniach z zakresu edukacji medialnej. Takie inicjatywy mieszczą się w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej i podejmowane są przez wielu donatorów, nie tylko Polskę, w celu wspierania rozwoju demokracji w państwach partnerskich.

Potrzeba kierowania polskiej pomocy w obszar wspierania dziennikarzy i mediów, jak wcześniej zasygnalizowano, również wybrzmiewała w dokumentacji na temat dotychczasowej współpracy rozwojowej, którą Polska oferuje w ramach ODA. Wprawdzie zapisy na temat znaczenia mediów i konieczności popierania ich demokratycznego rozwoju na przestrzeni lat nie były tak wyraźnie formułowane w dokumentach strategicznych i wykonawczych, jak chociażby szczegółowy priorytet wspierania decentralizacji, to w praktyce realizacji polskiej współpracy rozwojowej tego typu działania związane z próbą poprawy jakości ukraińskiego dziennikarstwa i rozwoju

³⁸⁰ Pełnomocnik rządu do spraw Wspierania Reform na Ukrainie, <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/organy-pomocnicze/pełnomocnicy-rządu-i-pr/2996,Pełnomocnik-rządu-do-spraw-Wspierania-Reform-na-Ukrainie.html> (dostęp: 03.01.2020).

³⁸¹ Pełen katalog zadań Pełnomocnika rządu do spraw Wspierania Reform na Ukrainie określa Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 marca 2015 r. w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw Wspierania Reform na Ukrainie.

niezależnych instytucji medialnych były podejmowane. Biorąc pod uwagę, że niniejsza dysertacja dotyczy wspierania mediów na Ukrainie oraz roli, jaką w tym procesie odgrywają organizacje pozarządowe, za kluczowe uznano przyjrzenie się zarówno ministerialnej narracji na ten temat, jak i praktyce realizacji tego typu wsparcia.

Pierwsze wyraźne sformułowanie co do wsparcia medialnego jako jednego z obszarów polskiego zaangażowania we współpracę rozwojową zostało zawarte w Wieloletnim programie współpracy rozwojowej na lata 2012-2015. Mieściło się ono w ramach opisanego wcześniej priorytetu „demokracja i prawa człowieka”. Założono, że jednym z szczegółowych działań, zmierzających do celu rozwoju demokracji, powinno być „zwiększanie dostępu społeczeństwa do informacji, w tym wzmocnienie roli niezależnych mediów, rozwój kontroli społecznej nad mediami” (MSZ RP, 2012, s. 7). Takie działania przyczynić się mają do wzrostu świadomości społecznej, a świadomości swoich praw i obowiązków, którzy biorą udział w debacie publicznej, jak zapisano w WPWR 2012-2015, są warunkiem „trwałego i harmonijnego rozwoju współczesnych systemów demokratycznych oraz podstawą skutecznego sprawowania władzy (MSZ RP, 2012, s. 7). Wspieraniu rozwoju mediów w tym rozumieniu bazuje na przekonaniu o pełnieniu przez prasę, radio, telewizję i media elektroniczne istotnych społecznie funkcji, takich jak informowanie, interpretowanie rzeczywistości czy kontrola. Ich znaczenie w procesie demokratyzacji oraz społeczne funkcje mediów zostały bardziej szczegółowo opisane w rozdziale drugim.

Kwestia pomocy udzielanej mediom pojawia się także w ramach priorytetu „transformacja systemowa” polskiej współpracy rozwojowej na lata 2012-2015 jako ostatnie z rozpisanych w tym obszarze działań. Zadanie szczegółowe rozpisano jako „budowa nowoczesnego ładu informacyjnego m.in. w zakresie rynku mediów, informatyzacji i dostępu do informacji publicznej odpowiedniej jakości” (MSZ RP, 2012, s. 8). Choć takie działania mają zdecydowanie bardziej techniczny charakter niż wsparcie niezależności mediów i zwiększenie dostępu obywateli do rzetelnych informacji, to mogą się pośrednio przyczyniać do postępu procesu demokratyzacji. Budowanie nowoczesnego ładu informacyjnego może w praktyce przykładowo obejmować zwiększanie jawności własności mediów, co jest ważne szczególnie w systemach medialnych, które charakteryzują się dużą koncentracją mediów. Ponadto z prawa dostępu do informacji publicznej korzystają głównie dziennikarze, którzy pełnią w społeczeństwie funkcję kontrolną. Prawa dostępu do informacji publicznej i jej jakości może więc pośrednio wpływać na wzrost transparentności działań władz publicznych.

Choć wsparcie przemian w obszarze mediów mieściło się w ramach ogólnych priorytetów Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, sformułowanych w obu Wieloletnich programach współpracy rozwojowej, to w przypadku Ukrainy wspieranie dziennikarzy, instytucji medialnych i wolności słowa nie stanowiło filaru przekazywanej pomocy demokratyzacyjnej. W porównaniu do Białorusi jako równie ważnego odbiorcy polskiej ODA, wsparcie rozwoju mediów na Ukrainie było słabiej akcentowane w dokumentacji

MSZ RP. W przypadku pomocy kierowanej na Białoruś odnotowano, że „wsparcie niezależnych mediów” (w WPWR 2012-2015) oraz „zwiększenie dostępu społeczeństwa do rzetelnej i obiektywnej informacji” (w WPWR 2016-2020) to kluczowe obszary polskiej pomocy, natomiast na Ukrainie wsparcie dla mediów było elementem budowania dobrego rządzenia i wzmacniania administracji publicznej. Wspieranie rozwoju ukraińskich mediów jako priorytet tematyczny zostało ujęte dopiero w WPWR 2016-2020 jako „zwiększenie dostępu społeczeństwa do rzetelnej i obiektywnej informacji”, czyli w identycznym brzmieniu jak w przypadku Białorusi. Należy jednak zaznaczyć, że brak bezpośrednich odwołań do potrzeby przekazywania ukraińskim dziennikarzom pomocy w WPWR 2012-2015 nie oznacza, że takie działania nie były podejmowane. Realizując projekty medialne, kierowano się priorytetami ogólnymi, ale istniała możliwość dopasowywania polskiej pomocy do aktualnego zapotrzebowania w państwach partnerskich, przykładowo za pośrednictwem dotacji Fundacji Solidarności Międzynarodowej. Korzystały z tego głównie organizacje pozarządowe, które wdrażały większość projektów adresowanych do mediów na Ukrainie.

W związku z tym, że celem Wieloletnich programów współpracy rozwojowej było wyznaczanie głównych kierunków geograficznych i tematycznych polskiej pomocy, bardziej szczegółowych informacji na temat wizji wspierania mediów jako elementu pomocy demokratyzacyjnej należy szukać w dokumentach wykonawczych. Przyjmowane co roku Plany współpracy rozwojowej stanowią rozwinięcie Wieloletnich programów, więc odnaleźć w nich można doprecyzowanie wcześniejszych założeń – także w przypadku Ukrainy i pomocy adresowanej do dziennikarzy oraz mediów. Najwięcej odpowiedzi na pytanie o to, co de facto MSZ RP rozumie pod pojęciem „wsparcie niezależnych mediów” w państwach Partnerstwa Wschodniego, odnaleźć można analizując plany szczegółowych działań na Białorusi. Już w pierwszym przyjętym Planie współpracy rozwojowej (2012) wypunktowano szereg potencjalnych aktywności, które mieszczą się w ramach wspierania mediów. Jeden z celów, na przykład, dotyczył dostępu obywateli do rzetelnych i obiektywnych informacji oraz miał być osiągnięty poprzez rozwój niezależnych mediów, głównie elektronicznych. Inne cele wiązały się ze wsparciem związków zawodowych, aktywizacją społeczną i zawodową młodzieży, a także wzmocnienie NGO związanych z edukacją, ekspertyzą prawną, działaniami rzeczniczymi i gospodarką (MSZ, 2012, s. 8). Choć przywołane działania przypisano Białorusi, to oddają one istotę rozumienia przez MSZ RP wsparcia medialnego. W przypadku Ukrainy pomoc tego typu nie została tak szczegółowo opisana, ponieważ rozwój niezależnych mediów nie miał aż tak wysokiego priorytetu jak na Białorusi, ale można zakładać, że założenia co do konkretnych obszarów tematycznych współpracy byłyby podobne.

Potwierdzeniem tego, że rozumienie zakresu wsparcia medialnego w dokumentacji MSZ RP było podobne w odniesieniu do działań na Białorusi i Ukrainie, jest fakt przekazania realizacji części działań w ramach ogólnego priorytetu „demokracja

i prawa człowieka”, w tym pomocy dla dziennikarzy, Fundacji Solidarności Międzynarodowej jako fundacji Skarbu Państwa. Ze względu na szczególne warunki polityczne w państwach Partnerstwa Wschodniego, w Planie współpracy rozwojowej na 2014 rok zapisano, że FSM zleca się wsparcie procesów demokratyzacyjnych w trzech obszarach: „wolności obywatelskie w państwie prawa”, „młodych liderów transformacji i demokracji”, „potencjału wspólnot lokalnych i społeczeństwa obywatelskiego” (MSZ RP, 2014, s. 5). Głównymi obszarami działań były właśnie państwa Partnerstwa Wschodniego, w tym Ukraina, które objęto programem „Wsparcie demokracji” administrowanym przez FSM. Pomoc dla mediów wypunktowano zarówno w ramach wspierania wolności obywatelskich w państwie prawa, co obejmowało szczególnie poszerzenie dostępu obywateli do obiektywnej i rzetelnej informacji, dzięki rozwojowi niezależnych mediów, głównie elektronicznych”, jak i w dziedzinie wzmacniania potencjału społeczeństwa obywatelskiego oraz wspólnot lokalnych. Do celów szczegółowych w zakresie wsparcia dla społeczeństwa obywatelskiego i społeczności lokalnej zaliczono pomoc dla organizacji pozarządowych, które pracują na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, niezależnych związków zawodowych, think-tanków, a także niezależnych mediów, przede wszystkim obywatelskich (MSZ RP, 2014, s. 5).

Obowiązujący od 2012 roku program „Wsparcie demokracji” stał się wiodącym przedsięwzięciem Fundacji Solidarności Międzynarodowej. Co ważne, „Wsparcie demokracji” umożliwiło organizację konkursów grantowych dla polskich organizacji pozarządowych na projekty demokratyzacyjne, które nie były objęte priorytetami konkursów „Polska pomoc rozwojowa”. Wybór tematów projektów, metod i partnerów w państwach, do których wsparcie było adresowane, należał do polskich NGO, zwiększając tym samym wpływ trzeciego sektora na współpracę rozwojową Polski. Oprócz konkursów grantowych dla NGO program „Wsparcie demokracji” obejmował też działanie własne FSM prowadzone wspólnie z partnerami krajowymi (w tym organizacjami pozarządowymi) i zagranicznymi³⁸². To właśnie w ramach tego programu wzmocniono działania w obrębie wsparcia medialnego na Ukrainie, które – choć zostało ujęte w ramach jednego z priorytetów w tym państwie w WPWR 2016-2020 – to było jedynie jednym z wielu elementów współpracy rozwojowej Polski. Projekty finansowane były w większości przez MSZ RP w ramach polskiej współpracy rozwojowej, a wybrane działania (także poza wsparciem medialnym) realizowano przy wsparciu finansowym innych donatorów – Danii, Kanady, Niemiec, Szwajcarii, Szwecji i USA³⁸³.

Przejawem wzrostu znaczenia wsparcia medialnego oraz dopasowania polskiej pomocy do bieżących potrzeb w państwach partnerskich było zainaugurowanie Polsko-

³⁸² Wsparcie Demokracji, <https://solidarityfund.pl/co-robimy/demokratyzacja/program-wsparcie-demokracji/> (dostęp: 06.01.2020).

³⁸³ Ibidem.

Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji w 2014 roku³⁸⁴. Program był dedykowaną wyłącznie Ukrainie, wspólną inicjatywą polskiego i kanadyjskiego rządu, której celem było wsparcie dwóch filarów procesu demokratyzacyjnego – samorządu i mediów na Ukrainie³⁸⁵. O ile na początku polskiej współpracy rozwojowej z Ukrainą MSZ RP dość lakonicznie odnosiła się do kwestii wspierania mediów w państwach partnerskich, które przechodzą przez transformację systemową, o tyle w 2014 roku potrzeba ta w pełni wybrzmiała w celach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji. Był to pierwszy w historii Polski program pomocowy, który w tak dużym stopniu akcentował znaczenie mediów w procesie demokratycznych przemian i który zabezpieczał spore nakłady finansowe na ten cel – prawie 15 mln złotych na lata 2014-2016³⁸⁶. Fakt doboru Ukrainy jako jedyne państwa, do którego adresowano polsko-kanadyjskie wsparcie, nie pozostaje bez znaczenia. Uruchomienie Programu można odczytać jako reakcję na bieżące wydarzenia na Ukrainie oraz podkreślenie tego, jak ważnym partnerem dla Polski jest Ukraina. Zaakcentowana została także bardzo wyraźnie kwestia dzielenia się przez Polskę własnymi doświadczeniami transformacji systemowej³⁸⁷, co traktowano jako atut Programu. Refleksja na temat Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji zostanie pogłębiona w rozdziale ósmym w oparciu o indywidualne wywiady pogłębione.

Poprzez skupienie się na wsparciu rozwoju ukraińskiego samorządu i niezależnych mediów, pomoc w założeniu miała wspierać Ukraińców w dążeniach do stworzenia wolnego i demokratycznego społeczeństwa, zachęcać rząd Ukrainy do reform (jak zaznaczono – „o ile będzie to możliwe i korzystne”) oraz wzmacniać działające na Ukrainie, demokratyczne NGO w osiąganiu tych celów³⁸⁸. Wyznaczenie przez Polskę i Kanadę (jako jednej z dwóch dostępnych) tzw. ścieżki medialnej, czyli projektów adresowanych do ukraińskich dziennikarzy i mediów, podkreśliło wagę takich inicjatyw oraz ugruntowało postrzeganie wsparcia medialnego jako ważnego elementu pomocy demokratyzacyjnej. Za kluczowe należy także uznać zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego w realizację Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji. To głównie organizacje pozarządowe z Polski i Ukrainy odpowiedzialne były za projektowane i wdrażanie projektów, podczas gdy FSM jako fundacja Skarbu Państwa

³⁸⁴ Canada and Poland Strengthen Coordinated Engagement in Ukraine, <https://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/22062-kanada-ta-polyshha-zobovjazalisy-nadavati-pidtrimku-ukrajini> (dostęp: 06.01.2020).

³⁸⁵ Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, <https://solidarityfund.pl/co-robimy/demokratyzacja/program-polsko-kanadyjski-program-wsparcia-demokracji/> (dostęp: 06.01.2020).

³⁸⁶ Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji został sfinansowany w 2/3 ze środków kanadyjskich i w 1/3 ze środków polskich. Poland-Canada Democracy Support Program, <https://solidarityfund.pl/en/co-robimy/demokratyzacja/program-polsko-kanadyjski-program-wsparcia-demokracji/> (dostęp: 06.01.2020).

³⁸⁷ Spotkanie szefów dyplomacji Polski i Kanady, https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/spotkanie_szefow_dyplomacji_polski_i_kanady_#.U1lqMe6x1LY.facebook (dostęp: 06.01.2020).

³⁸⁸ Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, <https://solidarityfund.pl/en/2014/04/24/polsko-kanadyjski-program-wsparcia-demokracji/> (dostęp: 06.01.2020).

była administratorem Programu, którego zadaniem było pośredniczenie w kanadyjsko-polsko-ukraińskiej współpracy na wszystkich jej etapach.

Roczne Plany współpracy rozwojowej uwzględniały aktywność Fundacji Solidarności Międzynarodowej i organizacji pozarządowych w obszarze pomocy dla mediów i samorządu na Ukrainie (MSZ RP, 2014, s. 5; MSZ RP, 2015a, s. 5; MSZ RP, 2016, s. 12) głównie w kontekście przekazania kompetencji w tym zakresie FSM. Niewielu informacji odnośnie szczegółów wdrażania Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji (poza ogólnymi kwotami dofinansowań) dostarczają raporty roczne z realizacji współpracy rozwojowej za lata 2014-2016, czyli okres działań projektowych na Ukrainie w ramach Programu. Stosunkowa niewielka uwaga poświęcona w dokumentacji MSZ RP tak ważnej inicjatywie może wynikać z jej trójstronnego charakteru, podczas gdy coroczne raporty na temat współpracy na rzecz rozwoju skupiają się głównie na pomocy bilateralnej. Głównym źródłem wiadomości na temat przebiegu projektów medialnych i samorządowych na Ukrainie aktualnie jest strona Fundacji Solidarności Międzynarodowej. Mniejsza dostępność informacji o Polsko-Kanadyjskim Programie Wsparcia Demokracji w porównaniu do działań Polski w zakresie edukacji globalnej czy wolontariatu nie zmienia faktu wcielenia w życie postanowień Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji przez FSM oraz zaangażowane w tę inicjatywę organizacje pozarządowe i pozostałych partnerów. Praktyka realizacji polsko-kanadyjskiej inicjatywy pomocowej zostanie szczegółowo omówiona w kolejnym rozdziale z uwzględnieniem celów sub-projektów medialnych, zaangażowanych NGO z Polski i Ukrainy, zastosowanych narzędzi oraz uzyskanych efektów).

Omówiony Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia demokracji można bez wahania uznać za flagową inicjatywę w zakresie wspierania mediów na Ukrainie. Po jego zakończeniu zaangażowanie Polski w udzielanie pomocy ukraińskim dziennikarzom oraz w wzmacnianie potencjału mediów na Ukrainie, w tym mediów obywatelskich, zmalało. Wprawdzie jeszcze w Planach współpracy rozwojowej na 2017 i 2018 rok ujęto jako zlecone Fundacji Solidarności Międzynarodowej działania w ramach „poszerzenia dostępu obywateli państw Partnerstwa Wschodniego do rzetelnej i obiektywnej informacji, dzięki rozwojowi niezależnych mediów, zwłaszcza elektronicznych” (MSZ RP, 2017, s. 16; MSZ RP, 2018, s. 15), to Ukrainy nie wyszczególniono jako konkretnego adresata tego typu pomocy tak, jak to miało miejsce w dokumentach z poprzednich lat. W 2019 roku i 2020 roku wsparcie medialne jako takie w ogóle zniknęło z Planów współpracy rozwojowych. Po wielu latach podejmowania działań w tym obszarze tematycznym i traktowania rozwoju mediów jako jednego z elementów wspierających proces demokratyzacji w państwach partnerskich, w przywołanych dokumentach operacyjnych nie odnotowano ani konieczności zwiększania dostępu obywateli do rzetelnej i obiektywnej informacji ani potrzeby wsparcia niezależnego dziennikarstwa na Ukrainie. Priorytet ten pozostał jako obowiązujący i wyróżniony jedynie w przypadku

Białorusi jako odbiorcy polskiej ODA w 2017 i 2019 roku (MSZ RP, 2017, s. 7; MSZ RP, 2019a, s. 4), a w najnowszym Planie działania w ramach priorytetu „demokracja i prawa człowieka” przekazano wyłącznie FSM (MSZ RP, 2020, s. 6).

Podsumowując, na podstawie analizy dokumentów strategicznych, operacyjnych oraz raportów z realizacji polskiej współpracy rozwojowej można stwierdzić, że wsparcie medialne było obecne w strategii polskiej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej jako jeden z ważnych obszarów pomocy demokratyzacyjnej. Wsparcie, którego zasadniczym celem była budowa niezależnych mediów (w tym elektronicznych i obywatelskich) oraz zwiększanie dostępu obywateli państw partnerskich do rzetelnych, obiektywnych informacji, dedykowane było głównie Partnerstwu Wschodniemu – w największym stopniu Białorusi, w mniejszym stopniu Ukrainie, choć potrzeba wspierania mediów również od czasu do czasu była w przypadku tego drugiego podkreślana. Najważniejszą inicjatywą – jedyną tak dużą jak do tego pory – w historii współpracy rozwojowej z Ukrainą był Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji. Na przestrzeni lat w realizację pomocy dla dziennikarzy i mediów angażowały się polskie NGO, których rolę w tym procesie wielokrotnie podkreślało Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

Choć wsparcie medialne to jedynie fragment całości polskiej współpracy rozwojowej, to samo podejmowanie tego tematu z pewnością przyczyniło się do zwiększenia świadomości odnośnie znaczenia mediów w procesie demokratyzacji – nie tylko wśród odbiorców pomocy, lecz również wśród organizacji pozarządowych, które w toku realizacji wsparcia miały okazję współpracować z dziennikarzami. Dokładne założenia i praktyki wspierania mediów zostaną poddane jakościowej analizie w rozdziale ósmym na podstawie wywiadów indywidualnych, pogłębionych z przedstawicielami organizacji pozarządowych oraz mediów. Natomiast kolejny podrozdział koncentruje się na ujęciu w liczby polskiej pomocy demokratyzacyjnej, w tym wsparcia medialnego, na podstawie danych odnośnie Oficjalnej Pomocy Rozwojowej pobranych z ogólnodostępnej bazy Creditor Reporting System (CRS) Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, która pozwala uwzględnić również zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego we współpracę rozwojową.

Podsumowując, od czasu początków polskiej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, częścią czego jest pomoc demokratyzacyjna kierowana na Ukrainę, wydarzyło się wiele dobrego – przede wszystkim zbudowano ramy prawne, określające zasady przekazywania wsparcia rozwojowego państwom partnerskim. Do największych osiągnięć w zakresie aktywności Polski jako donatora pomocy rozwojowej zaliczyć należy uchwalenie Ustawy o współpracy rozwojowej, dwóch Wieloletnich programów współpracy rozwojowej (na lata 2012-2015 i 2016-2020) oraz corocznych Planów współpracy rozwojowej jako dokumentów wykonawczych do Wieloletnich programów. Organizacje pozarządowe odgrywały istotną rolę w procesie programowania polskiej pomocy oraz jej wdrażania. Polskie NGO korzystały ze środków ministerialnych i współpracowały z Fundacją Solidarności Międzynarodowej. Wiele istotnych zadań o

obszarze realizacji Oficjalnej Pomocy Rozwojowej Polski przekazano Fundacji Solidarności, zwłaszcza w państwach o trudnej sytuacji politycznej, do których zaliczana jest Ukraina.

Choć partnerzy społeczni nie zawsze byli zadowoleni z przyjmowanych rozwiązań programowych, to fakt prowadzenia przez MSZ RP systematycznych konsultacji społecznych zarówno dokumentów strategicznych, jak i wykonawczych, należy uznać za bardzo dobrą praktykę, która pozytywnie wpływa na ostateczny kształt polskiej współpracy rozwojowej³⁸⁹. Należy podkreślić, że mimo istniejących różnic zdań, MSZ RP i zaangażowane we współpracę rozwojową organizacje pozarządowe łączą wspólne cele i sprawy. Rolę trzeciego sektora oraz doświadczeń NGO akcentowano wielokrotnie w dokumentacji MSZ RP, a dla Fundacji Solidarności Międzynarodowej organizacje pozarządowe były naturalnymi partnerami we wspólnych działaniach w państwach partnerskich.

Z analizy Wieloletnich programów współpracy rozwojowej, rocznych Planów oraz raportów z realizacji Polskiej Pomocy wynika, że Ukraina jest niezwykle istotnym partnerem w prowadzonej przez Polskę współpracy rozwojowej. Świadczą o tym powtarzające się zapisy o potrzebie kierowania ODA do państw Partnerstwa Wschodniego, do którego Ukraina należy, szczególnie w obszarze wspierania demokracji. Pomimo upływu lat Ukraina pozostała na liście państw priorytetowych, do których Polska kieruje pomoc rozwojową, a flagowym rodzajem przekazywanego Ukrainie wsparcia jest pomoc demokratyzacyjna. W jej granicach mieści się także wspieranie rozwoju mediów na Ukrainie, którego celem jest m.in. zwiększanie dostępu do rzetelnej i obiektywnej informacji, poprawa standardów dziennikarskich i demokratyczne reformy mediów. Potrzebę przekazywania Ukrainie pomocy demokratyzacyjnej w formie wspierania rozwoju ukraińskich mediów akcentowano w dokumentacji MSZ RP, a jej wyrazem w największym stopniu było wdrożenie dedykowanemu Ukrainie Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji. Inicjatywa ta jako pierwsza w historii polskiej współpracy rozwojowej stawiała wspieranie mediów jako priorytetowy obszar wsparcia (oprócz wspierania samorządności).

³⁸⁹ Pełna lista aktów prawnych, dokumentów strategicznych i dokumentów operacyjnych z zakresu współpracy rozwojowej, które poddane zostały konsultacjom społecznym dostępna jest w „Odpowiedzi na interpelację nr 33339 w sprawie współpracy Ministerstwa Spraw Zagranicznych z organizacjami pozarządowymi”, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=BGBAKC> (dostęp: 31.12.2019) oraz na stronie Polskiej Pomocy, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Programowanie,wieloletnie,1091.html> (dostęp: 31.12.2019).

ROZDZIAŁ 5. UKRAINA JAKO ODBIORCA POMOCY DEMOKRATYZACYJNEJ

5.1. Wprowadzenie

W poprzednim rozdziale omówiono kształtowanie się polskiego systemu współpracy rozwojowej oraz jego uwarunkowania prawne. Z analizy dokumentacji MSZ RP wynikało, że Ukraina jest dla Polski państwem priorytetowym, jeżeli chodzi o udzielanie Oficjalnej Pomocy Rozwojowej kanałem bilateralnym, a jednym z filarów polskiej ODA było wspieranie demokracji. Na łamach tego rozdziału głównym celem badawczym była ocena pozycji Ukrainy jako odbiorcy pomocy demokratyzacyjnej i wsparcia dla ukraińskich mediów, które pochodziło od Polski oraz od innych donatorów Komitetu Pomocy Rozwojowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (DAC OECD). Choć Polska przekazywała pomoc co najmniej od końca lat 90-tych, to do Komitetu przystąpiła w 2013 roku w charakterze względnie nowego donatora pomocy rozwojowej, który otrzymywał zagraniczne wsparcie na rzecz demokratyzacji oraz wolnorynkowych reform jeszcze w latach 80-tych i 90-tych. W toku rozważań brane pod uwagę były polskie wysiłki w obszarze zarówno całości przekazywanej pomocy demokratyzacyjnej dla Ukrainy, jak i konkretnie w dziedzinie wspierania mediów.

W celu osiągnięcia celu badawczego zastosowano technikę analizy zastanych danych statystycznych w podrozdziałach, które skupiały się na analizie pozycji Ukrainy jako odbiorcy pomocy demokratyzacyjnej i wsparcia medialnego pochodzącego od Polski i innych donatorów DAC. Dane na temat bilateralnej ODA pochodziły przede wszystkim z bazy danych „Creditor Reporting System (CRS) Aid Activity”³⁹⁰ Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. W formie uzupełnienia podstawowych danych z CRS wykorzystane zostaną także tzw. mikrodane CRS, czyli bardziej szczegółowe informacje o projektach z podziałem na typ realizujących współpracę rozwojową podmiotów, jej formę, opis projektu, wielkość środków itd. Aby przybliżyć cele i procedurę korzystania z bazy danych Creditor Reporting System OECD, w kolejnych sekcjach zostaną przybliżone: możliwości i charakter bazy, sposoby wykorzystania danych w odniesieniu do wyznaczonych celów badawczych oraz istniejące w Creditor Reporting System ograniczenia.

Spośród obranego w niniejszej dysertacji przedziału czasowego analizy, który obejmował lata 2004-2018, OECD opublikowało dane za okres 2005-2017 i to one będą stanowiły podstawę dla dalszych rozważań. W momencie powstania tego rozdziału dane OECD, które obejmowały wysokość nakładów donatorów DAC na pomoc demokratyzacyjną (w tym na wsparcie medialnego) dla Ukrainy w roku 2004 i 2018, były niedostępne. Jedynym państwem ze zgłoszonymi wydatkami za rok 2018 była

³⁹⁰ Dostęp do bazy danych CRS przez OECD.Stat: <https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=CRS1> (dostęp: 28.11.2019). Choć pełna nazwa to „Creditor Reporting System (CRS) Aid Activities database”, w większości publikacji spotkać można skrócone wersje „Creditor Reporting System (CRS)” oraz „CRS”. Nazwy te będą stosowane wymiennie.

Szwecja³⁹¹. Z tych względów lata 2004 i 2018 zostaną wykluczone z kalkulacji i analiz. Ze względu na dołączenie Polski do Komitetu Pomocy Rozwojowej DAC OECD dopiero w 2013 roku dane na temat polskiej ODA obejmują lata 2013-2017. Dane z bazy CRS zostaną uzupełnione o coroczne raporty na temat polskiej współpracy rozwojowej, w których MSZ RP udostępniało informacje na temat wysokości oraz podmiotów realizujących polską współpracę rozwojową.

5.2. Pomoc demokratyzacyjna według OECD

Baza danych Creditor Reporting System (CRS) jest tworzona i udostępniana przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)³⁹². To jedno z najbardziej wiarygodnych źródeł informacji statystycznych na temat pomocy zagranicznej – dane gromadzone są od 1960 roku, a sam CRS został utworzony w 1973 roku w celu zebrania bardziej szczegółowych informacji na temat zaangażowania w pomoc zagraniczną poszczególnych donatorów oraz – w mniejszym stopniu – na temat konkretnych projektów. Celem CRS jest dostarczenie zestawu łatwo dostępnych, podstawowych danych, które umożliwiają analizę m.in. tego, dokąd trafia pomoc donatorów, w jakiej wysokości, na jakie cele jest przeznaczana czy jakimi kanałami przekazywana. W ramach Creditor Reporting System publikowane są nakłady donatorów na ODA oraz transfery rozwojowe poza ODA (wsparcie prywatne, inne dotacje z sektora publicznego z uwzględnieniem wszystkich państw-donatorów Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC), części państw-donatorów spoza DAC, większości instytucji multilateralnych (m.in.) Bank Światowy, UNDP) oraz kilku donatorów prywatnych (np. Bill & Melinda Gates Foundation).

Coroczne raportowanie wydatków jest obowiązkowe w przypadku donatorów, którzy należą do DAC OECD, czyli dwudziestu dziewięciu rozwiniętych państwa oraz Unii Europejskiej³⁹³. Informacje przekazywane przez donatorów do OECD, które mają się później znaleźć w CRS, muszą być zgłaszane w specjalnym, zunifikowanym formacie USIF (Unified Standard Input Format)³⁹⁴. Zastosowanie jednolitego formatu umożliwia porównywanie danych pochodzących od różnych donatorów, co było również jednym z celów powstania Creditor Reporting System. Ponadto obowiązek zgłaszania nakładów na

³⁹¹ Stan na dzień 02.12.2019.

³⁹² Pełna nazwa to „Creditor Reporting System (CRS) Aid Activities database”. W większości publikacji spotkać można skrócone wersje „Creditor Reporting System (CRS)” oraz „CRS”. Zob.: Przewodnik techniczny po terminach i danych w bazie danych CRS, <https://www.oecd.org/dac/stats/crsguide.htm> (dostęp: 28.11.2019). Dostęp do bazy danych CRS przez OECD.Stat: <https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=CRS1> (dostęp: 28.11.2019).

³⁹³ Choć Unia Europejska jest pełnoprawnym członkiem Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC) OECD, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_17_916, to w systemie CRS widnieje UE widnieje jako „EU Institutions” w grupie donatorów multilateralnych, a nie donatorów DAC, co wynika z wielostronnego charakteru wsparcia (dostęp: 29.11.2019).

³⁹⁴ IATI Standard, Complementary roles for the OECD-DAC Creditor Reporting System and the International Aid Transparency Initiative, <https://iatistandard.org/en/news/new-papers-on-iat-and-the-crs-and-aaa/> (dostęp: 29.11.2019).

wsparcie rozwojowe, który dotyczy donatorów z grupy DAC, wprowadza pewne standardy klasyfikowania typów, sektorów i kanałów udzielanej pomocy, tworząc tym samym jednolite ramy dla dyskusji wśród uczestników globalnego systemu pomocy. Baza CRS została zaprojektowana tak, żeby odpowiedzieć na potrzeby informacyjne przede wszystkim donatorów poprzez ułatwienie monitorowania przepływów środków na cele pomocowe do państw rozwijających się.

W ramach części empirycznej niniejszej rozprawy doktorskiej wykorzystane będą zastane dane statystyczne pochodzące z CRS OECD na temat:

1. donatora (*donor*) – wysokości środków przekazanych przez poszczególnych donatorów do państw rozwijających się na cele pomocowe (mierzonych w milionach dolarów amerykańskich [USD]);
2. sektora wsparcia (*sector*) – obszaru, na którego rozwój ukierunkowana jest udzielana pomoc (np. wybory, społeczeństwo obywatelskie, media itd.);³⁹⁵
3. typu wsparcia (*flow*) – rodzaju pomocy (ODA, OOF, wsparcie prywatne);
4. kanału udzielania wsparcia (*channel*) – podmiotów realizujących pomoc (NGO i społeczeństwo obywatelskie, partnerstwa publiczno-prywatne [PPP], organizacje multilateralne, instytucje edukacyjne, badawcze i think-thanki, instytucje sektora prywatnego);

Wyżej wymienione informacje pozyskane z Creditor Reporting System służyły analizie pomocy demokratyzacyjnej, w tym wsparcia medialnego, przekazywanej Ukrainie przez wszystkich donatorów Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC) ze szczególnym uwzględnieniem Polski. Jak wcześniej wspomniano, do DAC należy aktualnie Unia Europejska oraz 29 rozwiniętych państw: Australia, Austria, Belgia, Kanada, Czechy, Dania, Finlandia, Francja, Niemcy, Grecja, Węgry, Islandia, Irlandia, Włochy, Japonia, Korea Południowa, Luksemburg, Holandia, Nowa Zelandia, Norwegia, Polska, Portugalia, Słowacja, Słowenia, Hiszpania, Szwecja, Szwajcaria, Wielka Brytania, USA³⁹⁶. Zakres czasowy obejmował lata 2005-2017 ze względu na niekompletność danych OECD w 2004 roku i 2018 roku, co utrudniłoby poprawne porównanie ze sobą wysiłków donatorów DAC w kwestii wspierania demokracji (w tym rozwoju mediów) na Ukrainie. Brano pod uwagę wydatki na cele pomocowe, których adresatem była wyłącznie Ukraina. Tak zwane „projekty regionalne”, które obejmowały wsparcie adresowane do kilku odbiorców z jednego regionu równocześnie, były wykluczone z analizy ze względu na brak precyzyjnych informacji w systemie CRS na temat tego, które dokładnie państwa i w jakim zakresie były beneficjentami pomocy.

³⁹⁵ Kody wyróżniające sektory wsparcia oraz wskazówki dla donatorów raportujących pomoc zagraniczną dostępne są w dokumentach metodologicznych OECD (OECD, 2008, 2010, 2017b).

³⁹⁶ Członkowie DAC OECD, <http://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/> (dostęp: 02.12.2019).

Uwzględnienie wszystkich donatorów DAC OECD umożliwiło usytuowanie Polski zarówno na tle państw zachodnich, mających długie tradycje udzielania pomocy rozwojowej państwom rozwijającym się, jak również na tle donatorów z regionu Europy Środkowo-Wschodniej, którzy – podobnie jak Polska – uznawani są za nowych graczy w dziedzinie przekazywania ODA. Podstawę do oceny zaangażowania członków DAC w pomoc demokratyzacyjną dla Ukrainy stanowiło wsparcie dwustronne, czyli pomoc udzielana kanałem bilateralnym przez donatorów bezpośrednio odbiorcom. W celach porównawczych pod uwagę brany będzie przede wszystkim wolumen ODA, czyli wielkość nakładów finansowych, co pozwoliło określić to, na ile poszczególni donatorzy inwestują we wsparcie procesu demokratyzacji na Ukrainie oraz jakie miejsce wśród tych wysiłków zajmuje wsparcie przekazywane na rozwój bardziej demokratycznych mediów. System CRS nie pozwala na wyróżnienie zaangażowania organizacji pozarządowych w procesie przekazywania wsparcia wielostronnego, ponieważ NGO traktowane są jako osobny, równorzędny kanał.

Pomoc demokratyzacyjna badano na podstawie danych sektorowych. W CRS za pomoc demokratyzacyjną zazwyczaj uważa się sektor „150: I.5. Government & Civil Society”, czyli „Rząd i społeczeństwo obywatelskie”. Kategoria ta obejmuje dwa główne obszary: wsparcie dla rządu i społeczeństwa obywatelskiego (sektor 151: I.5.a) oraz wsparcie w obrębie rozwiązywania konfliktów, budowania pokoju i bezpieczeństwa (sektor 152: I.5.b)³⁹⁷. W ramach obu grup donatorzy przekazywać mogą wsparcia na mocno zróżnicowane cele, których jednak wspólnym mianownikiem jest upowszechnianie demokratycznych wartości, norm i instytucji, a także wsparcie dla pokoju. Wsparcie medialne, klasyfikowane przez OECD jako „media i swobodny przepływ informacji” (sektor 15153), zaliczane jest pomocy z pierwszej z wymienionych podgrup, czyli kierowanej *stricte* do rządu i społeczeństwa obywatelskiego. Innym sektorem w Creditor Reporting System, który częściowo odpowiada wsparciu medialnemu, jest nim „220: II.2. Communications”. W skład tej kategorii wchodzi środek dla polityki komunikacyjnej i zarządzania administracyjnego, telekomunikacji, radia, telewizji oraz prasy drukowanej, a także technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT). Wsparcie dla tego sektora ma zdecydowanie bardziej techniczny charakter i rzadko kiedy w cele projektowe obejmują aspekty związane z demokratyzacyjną. Dlatego też niniejszy rozdział będzie koncentrował się na analizie wsparcia medialnego w ramach najbardziej adekwatnego sektora z perspektywy badania

³⁹⁷ Sektor ODA „150: I.5. Rząd i społeczeństwo obywatelskie” obejmuje wsparcie dla: sektora publicznego i administracji, zarządzania finansami publicznymi, decentralizacji, antykorupcyjnych organizacji i instytucji, mobilizacji dochodów krajowych, zamówień publicznych, rozwoju prawnego i sądowego, polityki makroekonomicznej, wyborów, praw człowieka, organizacji i instytucji zajmujących się równości płci, przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i dziewcząt, ułatwienia uporządkowanej, bezpiecznej, regularnej i odpowiedzialnej migracji i mobilności, zarządzanie i reformy w obszarze bezpieczeństwa, budowanie pokoju, zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywanie, partycypacji w międzynarodowych operacjach pokojowych, reintegracji i kontroli broni ręcznej strzeleckiej i lekkiego uzbrojenia, usuwania min lądowych i wybuchowych pozostałości po wojnie, demobilizacji dzieci żołnierzy i zapobiegania.

pomocy demokratyzacyjnej, czyli „150: I.5. Rząd i społeczeństwo obywatelskie”. Wsparcie medialne było w ten sposób interpretowane także w innych pracach naukowych, które dotyczyły oceny efektywności pomocy demokratyzacyjnej (Lührmann, Mcmann i Ham, 2017, s. 9; Pospieszna i Weber, 2017, s. 12).

Choć Creditor Reporting System kładzie nacisk na dane finansowe, udostępniane są również niektóre informacje opisowe. OECD pracuje nad wzmocnieniem dezagregacji danych, czyli nad wyszczególnieniem ze zbiorczych statystyk dostarczanych przez donatorów istotnych informacji na temat na wdrożonych projektów pomocowych. Dane takie, choć wciąż niekompletne, możliwe są do uzyskania po wcześniejszym ustaleniu kryteriów przepływów finansowych (donator, sektor, typ, kanał itd.) oraz poszczególnych lat. Informacje te dostępne są w formie tzw. mikro danych w osobnych arkuszach kalkulacyjnych. Dzięki nim można dotrzeć – przynajmniej częściowo – do wysokości finansowania konkretnych projektów, ich opisów, typów czy odpowiedzialnych agencji pomocowych. Mikro dane były traktowane jako uzupełnienie innych źródeł, przykładowo sprawozdań, które zostały przygotowane przez donatorów lub organizacje pozarządowe, a w których często brakowało precyzyjnych informacji na temat chociażby wysokości finansowania.

CRS jest jednym z najbardziej kompleksowych źródeł informacji na temat działań pomocowych poszczególnych donatorów. Jak każda inna baza danych, Creditor Reporting System ma również kilka ograniczeń. Niedoskonałości CRS wynikają z kilku aspektów: agregacji danych i wielu braków w szczegółowych podziałach ze względu na sektor, typ wsparcia itd. (Dollar i Levin, 2006, s. 2045; Nunnenkamp i Öhler, 2011, s. 309-310), z nieobowiązkowego lub niewystarczająco transparentnego charakteru raportowania nakładów na pomoc zagraniczną wśród donatorów spoza DAC (Dreher et al., 2011, s. 1961), z nacisku położonego na ODA i tym samym niekompletności danych dot. zaangażowania podmiotów udzielających pomocy poza ODA, takich jak organizacje pozarządowe czy prywatne przedsiębiorstwa (Chang, Fernández-Arias i Servén, 1999, s. 9; Development Initiatives, 2016, s. 7), a także z pewnych rozbieżności w interpretacjach definicji OECD (Vanheukelom et al., 2012, s. 25). Pomimo tych ograniczeń, CRS jest solidnym punktem wyjścia do analizy wielu aspektów pomocy zagranicznej – szczególnie alokacji środków tak (kategoria: zobowiązania), jak to będzie miało miejsce w tym rozdziale.

Dla uzyskania pełniejszego obrazu polsko-ukraińskiej współpracy rozwojowej w zakresie pomocy demokratyzacyjnej i wsparcia medialnego, w celu udzielenia odpowiedzi na pytania związane z rolą polskich NGO, dane uzyskane z Creditor Reporting System zostaną informacjami pochodzącymi przede wszystkim z dokumentacji Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP. Żadna z innych dostępnych baz danych nie oferuje pełniejszych zestawów danych, za pomocą których można by osiągnąć wyznaczone w tym rozdziale cele badawcze. Za alternatywy dla Creditor Reporting System uchodzą baza danych GeoQuery laboratorium badawczego „Aid

Data³⁹⁸, działającego przy William and Mary's Global Research Institute³⁹⁹, poprzedniczka GeoQuery, baza PLAID [The Project-Level AID] oraz biblioteka Accessable Information on Development Aid (AIDA), w której gromadzone są w wersji online informacje aktywności rozwojowych⁴⁰⁰. Niewątpliwymi zaletami wyżej wymienionych źródeł jest korzystanie z danych satelitarnych, ekonomicznych, ekonomicznych, zdrowotnych, na temat konfliktów oraz innych danych przestrzennych (GeoQuery)⁴⁰¹, w przypadku PLAID lepszy dostęp do danych na temat wschodzących donatorów, takich jak Arabia Saudyjska czy Kuwejt (Nielson et al., 2009, s. 13) oraz zmiana punktu widzenia z państw-donatorów na odbiorców pomocy i zgłaszane przez nich projekty w ramach International Aid Transparency Initiative (IATI)⁴⁰². W żadnej z wymienionych baz nie znaleziono bardziej wyczerpujących informacji niż w CRS OECD na temat wybranego fragmentu Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, jaką jest wsparcie medialne.

5.3. Ukraina jako odbiorca ODA i pomocy demokratyzacyjnej

Ukraina jest ważnym odbiorcą Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA), jak również innych form pomocy publicznej i prywatnej udzielanej państwom rozwijającym się. W ramach pomocy rozwojowej donatorzy przekazują wsparcie, którego celem jest wzmacnianie procesu demokratyzacji w państwach docelowych. Niniejszy podrozdział koncentruje się na analizie pozycji Ukrainy jako państwa rozwijającego się, które kwalifikuje się do otrzymywania pomocy od państw bardziej rozwiniętych. Jest to wstęp do późniejszej oceny pomocy demokratyzacyjnej oraz wsparcia medialnego, które donatorzy Komitetu Pomocy Rozwojowej kierowali na Ukrainę.

Jak powiedziano w rozdziale trzecim, Oficjalną Pomocą Rozwojową (ODA) są jedynie spełniające określone kryteria przepływy finansowe z państw bardziej rozwiniętych do państw oraz terytoriów rozwijających się. Część przekazanej kwoty musi mieć charakter darowizny, pomoc musi być przekazana przez władze federalne, rządowe lub podmioty afiliowane z władzą państwową, a odbiorca musi znajdować się na ustalonej przez Komitet Pomocy Rozwojowej OECD liście państw i terytoriów. Lista ta jest regularnie aktualizowana, ponieważ podstawą klasyfikacji odbiorców jako uprawnionych do otrzymywania wsparcia jest kryterium dochodu narodowego brutto per capita według Banku Światowego. Choć w analizowanym okresie 2004-2018 lista odbiorców pomocy rozwojowej była przez OECD regularnie aktualizowana, to miejsce na liście Ukrainy jako beneficjenta zmieniło się w niewielkim stopniu. Największa

³⁹⁸ Zob. Przewodnik po GeoQuery, http://docs.aiddata.org/ad4/pdfs/GeoQuery_Users_Guide.pdf (dostęp: 28.11.2019). Dostęp do bazy AidData, <https://www.aiddata.org/geoquery> (dostęp: 28.11.2019).

³⁹⁹ William & Mary Global Research Institute, <https://www.wm.edu/offices/global-research/> (dostęp: 28.11.2019).

⁴⁰⁰ <https://old.datahub.io/dataset/aida@2010-04-10T13:41:37.830989>

⁴⁰¹ GeoQuery, <https://www.aiddata.org/geoquery> (dostęp: 29.11.2019).

⁴⁰² IATI, <https://iatistandard.org/en/using-data/> oraz <https://d-portal.org/> (dostęp: 29.11.2019).

zmiana dotyczyła miała miejsce po 2004 roku, kiedy to zrezygnowano z podziału odbiorców pomocy na łącznie siedem grup w obrębie dwóch kategorii: „państw i terytoriów rozwijających się”, do których kierowano Oficjalną Pomoc Rozwojową (*Official Development Assistance*, ODA) oraz „państw i terytoriów w okresie przejściowym”, do których adresowana była Oficjalna Pomoc (*Official Aid*, OA)⁴⁰³. Do 2004 roku Ukraina pozostawała w drugiej, bardziej zaawansowanej kategorii, zaliczając się do grupy „państw Europy Środkowo-Wschodniej i państw powstałych w efekcie upadku Związku Radzieckiego”, otrzymując tym samym pomoc od różnych donatorów⁴⁰⁴.

W 2005 roku OECD uprościło listę odbiorców poprzez zniesienie podziału na Oficjalną Pomoc Rozwojową i Pomoc Oficjalną oraz zmniejszenie liczby grup państw i terytoriów kwalifikujących się do otrzymywania wsparcia z siedmiu (pięć grup odbiorców rozwijających się oraz dwie grupy odbiorców w okresie przejściowym) do czterech grup utworzonych na podstawie kryterium dochodu narodowego brutto per capita – od państw i terytoriów „najmniej rozwiniętych” po państwa i terytoria „o średnim dochodzie”⁴⁰⁵. W 2005-2006 roku na liście znalazło się 153 państw i terytoriów⁴⁰⁶. W 2007 i 2008 roku ich liczba spadła do 151⁴⁰⁷, podczas gdy w dwóch kolejnych latach (2009-2010) wzrosła do 152⁴⁰⁸. W latach 2011-2013 roku lista obejmowała 148 państw i terytoriów⁴⁰⁹, w latach kolejnych (2014-2017) liczba odbiorców spadła do 146⁴¹⁰. Na najbardziej aktualnej liście odbiorców kwalifikujących się do otrzymywania pomocy rozwojowej znajdują się łącznie 143 państwa i terytoria⁴¹¹. Ukraina jako odbiorca niezmiennie pozostawała w grupie trzeciej, przedostatniej, czyli wśród państw i

⁴⁰³ Historia ewolucji listy odbiorców opracowanej przez Komitet Pomocy Rozwojowej DAC OECD: <http://www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-standards/historyofdaclistsofrecipientcountries.htm> (dostęp: 27.11.2019).

⁴⁰⁴ <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/2488552.pdf>

⁴⁰⁵ Lista odbiorców ODA w latach 2005-2006, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/37954893.pdf> (dostęp: 27.11.2019).

⁴⁰⁶ Lista odbiorców ODA w latach 2005-2006, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/37954893.pdf> (dostęp: 27.11.2019).

⁴⁰⁷ Lista odbiorców ODA w 2007 roku, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/41751233.pdf> (dostęp: 27.11.2019). Lista odbiorców ODA w 2008 roku, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/41655745.pdf> (dostęp: 27.11.2019).

⁴⁰⁸ Lista odbiorców ODA w latach 2009-2010, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/43540882.pdf> (dostęp: 27.11.2019).

⁴⁰⁹ Lista odbiorców ODA w 2011 roku, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC%20List%20used%20for%202011%20flows.pdf> (dostęp: 27.11.2019). Lista odbiorców ODA w latach 2012-2013 roku, <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC%20List%20used%20for%202012%20and%202013%20flows.pdf> (dostęp: 27.11.2019).

⁴¹⁰ Lista odbiorców ODA w latach 2014-2017 roku, http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC_List_ODA_Recipients2014to2017_flows_En.pdf (dostęp: 27.11.2019).

⁴¹¹ Lista odbiorców ODA w latach 2018-2020 roku, https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC_List_ODA_Recipients2018to2020_flows_En.pdf (dostęp: 27.11.2019).

terytoriów o niższym średnim dochodzie narodowym. Z jednej strony oznacza to, że sytuacja gospodarcza nie uległa pogorszeniu na tyle, by Ukraina została przeniesiona do grupy drugiej, lecz z drugiej strony państwu nie udało się przeskoczyć do kolejnej – czwartej – najbardziej zamożnej grupy wśród odbiorców OECD. Pozwala to przewidywać, że przez następne lata, aż do momentu osiągnięcia określonego poziomu dochodu narodowego brutto, Ukraina będzie otrzymywała pomoc rozwojową od bardziej rozwiniętych donatorów.

5.3.1. Ukraińskie zapotrzebowanie na wsparcie demokracji

Dostępność danych w statystykach OECD na temat pomocy demokratyzacyjnej dla Ukrainy, włączając w to wsparcie dla mediów i swobodnego przepływu informacji, pokrywa się z obowiązywaniem uproszczonych list Komitetu Pomocy Rozwojowej. Bliższe przyjrzenie się okresowi po 2004 roku oraz przekazywanym środkom pozwala stwierdzić czy pomoc demokratyzacyjna, którą przekazywali Ukrainie donatorzy w ramach ODA, odpowiadała na pojawiające się zapotrzebowanie, które wynikało z ewolucji sytuacji polityczno-społecznej na Ukrainie. O tym, że Ukraina jest znaczącym odbiorcą pomocy demokratyzacyjnej w skali całego świata, świadczą łączne nakłady na ten cel pochodzące od wszystkich donatorów, którzy należą do DAC. Z danych OECD wynika, że w latach 2005-2017 Ukraina otrzymała łącznie nieco ponad 2 miliardy dolarów amerykańskich na rzecz rozwoju demokracji od państw-donatorów należących do Komitetu Pomocy Rozwojowej⁴¹². Tak duży wolumen wsparcia przeznaczonego na poprawę jakości demokracji usytuował Ukrainę na jedenastym miejscu wśród wszystkich państw rozwijających się i terytoriów, które OECD klasyfikuje jako kwalifikujące się do otrzymywania pomocy rozwojowej⁴¹³.

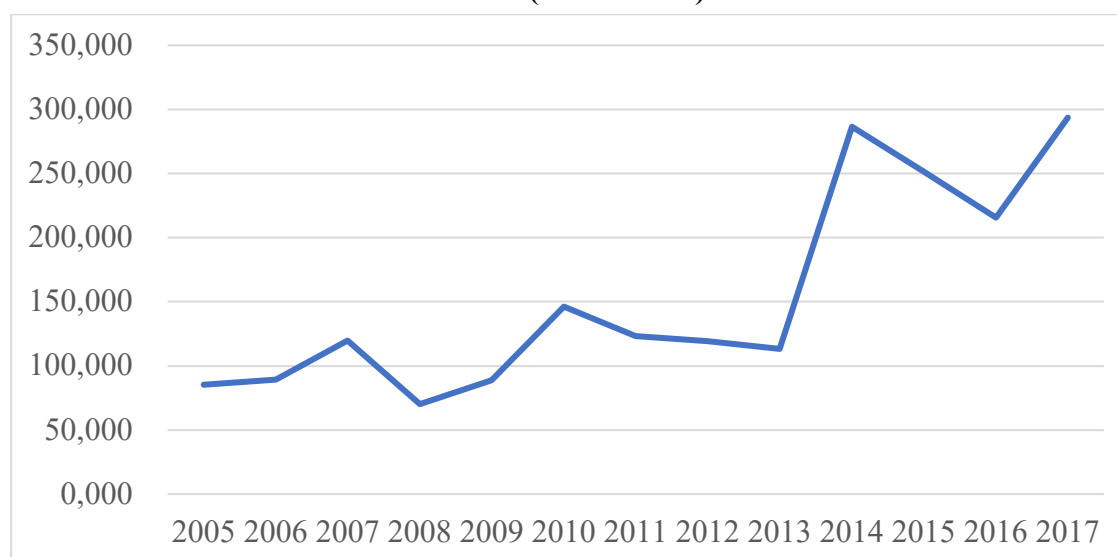
Patrząc pod kątem wolumenu udzielonej pomocy na rzecz demokracji, największe wsparcie zostało skierowane przez donatorów DAC do kolejno: Afganistanu, Iraku, Zachodniego Brzegu Jordanu i Strefy Gazy, Kolumbii, Indonezji, Pakistanu, Meksyku, Sudanu, Jordanii oraz Demokratycznej Republiki Konga. Tym samym Ukraina otrzymała najwięcej zagranicznych środków na cel rozwoju demokracji spośród wszystkich państw z regionu Europy Wschodniej i Bałkanów, które przechodzą (lub przechodziły w okresie objętym badaniem) przez proces transformacji systemowej. Poza Ukrainą w pierwszej pięćdziesiątce odbiorców pomocy demokratyzacyjnej znalazły się: Serbia na piętnastym miejscu (1,75 miliarda USD), na dwudziestym czwartym miejscu Bośnia i Hercegowina (1,19 miliarda USD), na trzydziestym trzecim miejscu Kosowo (1,02 miliarda USD) oraz na trzydziestym czwartym miejscu Gruzja (1,01 miliarda USD).

⁴¹² Kwota ponad 2 miliardów USD przekazane Ukrainie na cel rozwoju demokracji w latach 2005-2017 stanowiła 1,25% całości pomocy demokratyzacyjnej kierowanej przez donatorów DAC OECD do wszystkich 146-ciu państw i terytoriów, które zakwalifikowano do otrzymywania pomocy rozwojowej.

⁴¹³ Listy państw i terytoriów zaklasyfikowanych do otrzymywania ODA: <http://www.oecd.org/dac/stats/historyofdaclistsofdaidrecipientcountries.htm> (dostęp: 19.11.2019).

Przypomnijmy, że na liście odbiorców ODA według OECD, która obowiązywała w latach 2014-2017, uwzględniono 146 państw rozwijających się i terytoriów⁴¹⁴. Fakt znalezienia się Ukrainy w czołówce odbiorców pomocy demokratyzacyjnej świadczy o szerokim zainteresowaniu ze strony donatorów oraz podkreśla polityczne znaczenie tego państwa jako dążącego do postępu procesu demokratyzacji. Donatorzy, którzy przekazali najwięcej środków na cel pomocy demokratyzacyjnej dla Ukrainie w analizowanym okresie zostaną przywołani w dalszej części podrozdziału. Ponieważ na pomoc rozwojową często patrzy się przez pryzmat skumulowanych wpływów donatorów, warto zwrócić uwagę na całościowe wsparcie, które na Ukrainę dotarło po Pomarańczowej Rewolucji, mającej miejsce w 2004 roku. Wykres zaprezentowany poniżej ilustruje zaangażowanie wszystkich państw-donatorów DAC, w tym Polski (od 2013 roku) w przekazywanie funduszy na rzecz rozwoju demokracji na Ukrainie w latach 2005-2017.

Wykres 3. Bilateralna pomoc demokratyzacyjna pochodząca wszystkich donatorów DAC na Ukrainie w latach 2005-2017 (w mln USD)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie OECD Creditor Reporting System. Pobrano 19.11.2019 z OECD.Stat.

Wykres przedstawia zróżnicowanie Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, której celem było wsparcie procesu demokratyzacji na Ukrainie w ciągu ostatnich trzynastu lat. Jak wspomniano we wprowadzeniu metodologicznym, w statystykach OECD za „pomoc demokratyzacyjną” uznaje się zazwyczaj sektor „150: I.5. rząd i społeczeństwo obywatelskie”. Warto przypomnieć, że dane na pomocy demokratyzacyjnej udzielanej Ukrainie przez różnych donatorów na świecie dostępne są w CRS ORCD dopiero od 2005 roku. Ponadto w momencie pracy nad niniejszym podrozdziałem wydatki na ODA dot.

⁴¹⁴ Lista państw i terytoriów zaklasyfikowanych do otrzymywania ODA, która obowiązywała w latach 2014-2017: http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/DAC_List_ODA_Recipients2014to2017_flows_En.pdf (dostęp: 19.11.2019).

rozwoju demokracji za 2018 roku zostały zgłoszone do OECD jedynie przez Szwecję, dlatego przedstawione na wykresie dane finansowe kończą się na 2017 roku. Co ważne, bilateralne wsparcie przekazane przez donatorów skupionych w Komitecie Pomocy Rozwojowej OECD wzrosło na przestrzeni lat z łącznie ok. 85 milionów USD w 2005 roku do prawie 300 milionów USD w 2017 roku, co jasno wskazuje na ogólne zainteresowanie Ukrainą ze strony donatorów pomocy rozwojowej, wliczając w to Polskę, inwestujących w rozwój demokracji.

Z analizy nakładów finansowych na pomoc demokratyzacyjną w odniesieniu do poszczególnych lat wynika, że poprzez zmniejszanie lub zwiększanie wolumenu przekazywanego wsparcia donatorzy reagowali na rozwój wydarzeń na Ukrainie. Początkowy wzrost pomocy demokratyzacyjnej po 2005 roku można przypisać nadziejom związanym ze zwycięstwem prodemokratycznego obozu Wiktora Juszczenki po Pomarańczowej Rewolucji, mającej miejsce na przełomie 2004 i 2005 roku. Jak wykazano w rozdziale piątym, dotyczącym porównania transformacji Polski i Ukrainy, w trakcie przemian politycznych poprzedzających Pomarańczową Rewolucję, jak również w trakcie samych protestów, Ukraina otrzymywała zagraniczną pomoc demokratyzacyjną. Wsparcie to miało się przyczynić do postępu procesu demokratyzacji. Niestety dane OECD na temat ODA kierowanej do Ukrainy przed 2005 rokiem są niedostępne, w związku z czym trudno jednoznacznie ocenić skalę zaangażowania donatorów w okresie Pomarańczowej Rewolucji. Wiadomo natomiast, że w latach 2005-2007 wsparcie rosło, co wiązać należy z jednej strony z niestabilną sytuacją polityczną na Ukrainie. W tym czasie odnotowano pewne postępy, przykładowo w formie wdrożenia przez rząd Juszczenki pakietu inicjatyw antykorupcyjnych w 2005 roku oraz przeprowadzenia wolnych i uczciwych wyborów parlamentarnych w marcu 2006 roku. Z drugiej strony państwo to doświadczało głębokich konfliktów politycznych na osi Juszczenko-Janukowycz, co utrudniało Ukrainie realizację demokratycznych reform. Przekazywanie przez donatorów pomocy rozwojowej środków na rzecz rozwoju ukraińskiej demokracji można zatem odczytać jako próby stabilizacji sytuacji na Ukrainie.

W latach 2007-2010 donatorzy przeważnie kontynuowali wsparcia dla demokratyzacji Ukrainy choć w 2008 roku nastąpiło częściowe wycofanie zagranicznych środków, co mogło wynikać ze stopniowego zaprzepaszczenia osiągnięć Pomarańczowej Rewolucji przez liderów politycznych na Ukrainie. Spory kompetencyjne pomiędzy premierem Janukowyczem a prezydentem Juszczenką doprowadziły do konfrontacji w 2007 roku i rozwiązania parlamentu. Lata 2007-2010 cechowały się licznymi konfliktami pomiędzy oponentami na najwyższych szczeblach władzy, lecz również pomiędzy liderami byłego obozu pomarańczowego – Julią Tymoszenko i Wiktorem Juszczenką. Państwo pogrążało się w chaosie gospodarczym oraz korupcji. Niezależnie od tych trudności Ukraina od 2008 roku otrzymywała niesłabnące wsparcie od zagranicznych donatorów, którego celem było wsparcie demokratycznych reform i stabilizacja sytuacji

politycznej. Mimo wzmocnienia wydatków na pomoc demokratyzacyjną, które w 2010 roku sięgnęły 146 milionów USD, na Ukrainie doszło do zaognienia sytuacji politycznej. W 2010 roku, w atmosferze konfliktu politycznego, wybory prezydenckie wybrał Wiktor Janukowycz – kandydat reprezentujący prorosyjską Partię Regionów.

Nowe rządy w praktyce oznaczały wprowadzenie szeregu antydemokratycznych zmian w kolejnych latach, pogorszenie jakości ukraińskiej demokracji, a ostatecznie zmianę kursu Ukrainy z proeuropejskiego na prorosyjski. Burzliwy okres w ukraińskiej historii współczesnej przyniósł także rozczarowanie ze strony państw zaangażowanych we wsparcie demokratyzacji Ukrainy. Po kluczowym 2010-tym roku ODA kierowana na Ukrainę w celu wzmacniania demokratyzacji Ukrainy kurczyła się, ale pozostawała na względnie stabilnym poziomie. W 2011 roku łączna pomoc bilateralna donatorów DAC na ten cel wyniosła 123 mln USD, w 2012 roku 119 mln USD, a w 2013 roku 113 mln USD. Przełomowymi okazały się być wydarzenia końca 2013 roku, kiedy wskutek wycofania się prezydenta Janukowycza z podpisania umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską, czego bezpośrednim efektem było rozpoczęcie się w listopadzie 2013 roku protestów na kijowskim Majdanie Niezależności. Z czasem wystąpienia głównie studentów przerodziły się w ogólnonarodowe protesty, których najtragiczniejszy moment przypadł na styczeń-luty 2014 roku, gdy na Majdanie zginęło łącznie ponad sto osób. Rozwój wydarzeń na Ukrainie, jak wskazano w rozdziale piątym, śledzono uważnie na całym świecie. Nie powinien zatem dziwić fakt, że w 2014 roku na Ukrainę spłynęła rekordowa ilość środków (286 mln USD), które przeznaczone zostały przez donatorów pomocy rozwojowej na stabilizację oraz rozwój ukraińskiej demokracji.

Lata po Rewolucji Godności oznaczały dla Ukrainy czas trudnych reform oraz powrotu do proeuropejskiego kursu. Udzielanie pomocy demokratyzacyjnej, mającej wesprzeć Ukrainę w tych dążeniach, było kontynuowane przez donatorów po 2014 roku. Wolumen pomocy nieco wyszczupłał w latach 2015-2016 (kolejno 251 mln USD i 215 mln USD), ale w stosunku do lat poprzedzających Euromajdan, zachodnie wsparcie pozostało na wysokim poziomie. Kolejny wzrost zainteresowania Ukrainą nastąpił w 2017 roku, co można odczytać jako spóźnioną reakcję donatorów na aneksję Krymu i trwający od 2014 roku konflikt rosyjsko-ukraiński w Donbasie. Donatorzy skupieni w Komitecie Pomocy Rozwojowej przeznaczyli 293 mln USD w 2017 roku na pomoc demokratyzacyjną, co stanowiło największe (odnotowane przez OECD) wsparcie na ten cel w historii Ukrainy. Warto przy tym zaznaczyć, że w ramach pomocy demokratyzacyjnej mieści się także kategoria środków przeznaczanych na rozwiązywanie konfliktów, działania pokojowe oraz częściowo związane z bezpieczeństwem⁴¹⁵. W sytuacji, gdy na wschodzie Ukrainy toczyły się regularne walki, w wyniku których ginęli żołnierze oraz cywile, przekazywanie pomocy adekwatnej rozwojowej należy uznać za konieczność.

⁴¹⁵ Sektor ODA „152: I.5.b. Konflikt, pokój, bezpieczeństwo” w ramach szerszej, omawianej wcześniej kategorii „150: I. 5. Rząd i społeczeństwo obywatelskie”.

5.3.2. Pomoc demokratyzacyjna Polski na tle innych donatorów

Oficjalną Pomoc Rozwojową, udzielaną kanałem bilateralnym, od państwa do państwa, cechuje to, że donatorzy we własnym zakresie ustalają priorytetowych odbiorców pomocy oraz priorytety tematyczne. W praktyce oznacza to, że nie wszystkie państwa, które skupia wokół siebie Komitet Pomocy Rozwojowej OECD, interesuje przekazywanie ODA akurat Ukrainie. Ponadto zaangażowanie donatorów nie musi również automatycznie oznaczać, że decydują oni wesprzeć proces ukraińskiej demokratyzacji. Udzielanie pomocy rozwojowej obejmuje wiele zróżnicowanych sektorów (zdrowie, energia, rolnictwo, transport itd.), więc skierowanie ODA na cel rozwoju demokracji stanowi świadomą decyzję donatorów. Bardzo często donatorzy podkreślają znaczenie pomocy demokratyzacyjnej w dokumentach programowych, tak jak ma to miejsce w przypadku Polski, co omówiono w poprzednim podrozdziale. Polska uczyniła wsparcie, którego celem wspieranie jest demokratyzacji i transformacji systemowej, jednym z kluczowych obszarów przekazywanej państwom partnerskim Oficjalnej Pomocy Rozwojowej.

Zaangażowanie Polski jako donatora, wliczając w to pomoc demokratyzacyjną i wsparcie dla rozwoju mediów, rejestrowane jest przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju w Creditor Reporting System dopiero od 2013 roku, co wynika z faktu dołączenia w tym roku przez Polskę do Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC) OECD. Nie oznacza to, że wcześniej Polska nie przekazywała żadnych środków na rzecz państw rozwijających się, wliczając w to Ukrainę. Przeciwnie, w charakterze donatora państwo polskie uaktywniło się po dołączeniu do Unii Europejskiej, a część inicjatyw rozwojowych była finansowanych ze środków publicznych jeszcze przed 2004 rokiem. Świadczą o tym przywołane w rozdziale piątym dokumenty strategiczne i wykonawcze, a także coroczne raporty z realizacji polskiej współpracy rozwojowej, które regularnie publikowało Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP. Jak powiedziano w rozdziale trzecim, fakt zaangażowania Polski jako donatora w udzielanie pomocy demokratyzacyjnej w okresie przed dołączeniem do Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD podkreślano w istniejących badaniach naukowych. Dane z CRS są o tyle przydatne, że umożliwiają porównanie polskich wysiłków w obrębie pomocy demokratyzacyjnej z innymi donatorami od 2013 roku.

Warto przyrzeć się bliżej, które z najbardziej rozwiniętych państw na świecie stawiają przekazując Ukrainie pomoc demokratyzacyjną oraz umiejscowić w tym kontekście starania Polski jako państwa, które dołączyło do grupy donatorów Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD w 2013 roku, czyli stosunkowo niedawno. Z tego względu Polska często bywa określana mianem „nowego donatora”, ponieważ sama w okresie transformacji systemowej na przełomie lat 80-tych i 90-tych otrzymywała zagraniczne wsparcie dla procesu demokratyzacji. Nakłady Polski na Oficjalną Pomoc Rozwojową systematycznie rosną, odkąd Polska podjęła się wielu międzynarodowych zobowiązań w

tym zakresie. W 2018 roku polska ODA we wszystkich obszarach wyniosła blisko 2,76 mld PLN, odpowiadając 0,14% dochodu narodowego brutto (MSZ RP, 2019b, s. 9), z czego kanałem dwustronnym przekazano blisko 885 mln PLN (32% całości ODA). Do 2030 roku Polska zobowiązała się osiągnąć poziom 0,33% dochodu narodowego brutto (MSZ RP, 2017b, s. 11). Pod kątem środków przeznaczanych na pomoc państwom rozwijającym się (w stosunku do możliwości) Polska wypada raczej błado na tle innych donatorów. W 2017 roku średnia dla wszystkich państw z grupy DAC wynosiła 0,31% dochodu narodowego brutto, podczas gdy niektóre państwa przekazały na cele wspierania rozwoju na świecie aż 1% (Szwecja), 0,99% (Luksemburg i Norwegia), 0,73% (Dania), 0,69% (Wielka Brytania) czy 0,67% (Niemcy)⁴¹⁶.

Wysokość nakładów na pomoc demokratyzacyjną można określić w odniesieniu do wsparcia bilateralnego na podstawie bezpośrednich przepływów z państwa do państwa, które donatorzy zgłaszają do OECD. Choć w systemie Creditor Reporting System dostępne są także dane na temat pomocy demokratyzacyjnej realizowanej kanałem wielostronnym, to w takiej sytuacji niemożliwe jest określenie dokładnego wkładu donatorów w poszczególne inicjatywy. To instytucje multilateralne decydują, do jakich państw kierowana jest pomoc rozwojowa oraz jakiego obszaru tematycznego ma dotyczyć. Państwa jedynie partycypują w kosztach na takich samych zasadach, jak Polska. Analizując pomoc demokratyzacyjną, która przekazywana jest przez donatorów skupionych w Komitecie Pomocy Rozwojowej OECD, należy pamiętać, że państwa te mogą też wspierać procesy demokratyzacyjne na świecie za pośrednictwem pomocy wielostronnej. W statystykach CRS rozróżnić można za to zaangażowanie poszczególnych państw-donatorów w realizację pomocy demokratyzacyjnej w ramach wsparcia bilateralnego. Skupienie się na pomocy dwustronnej wynika nie tylko z możliwości bazy danych, lecz przede wszystkim z faktu bezpośredniego decydowania przez donatorów DAC o kształcie priorytetów geograficznych i tematycznych Oficjalnej Pomocy Rozwojowej.

W praktyce jest więc tak, że donatorzy różnią się w postrzeganiu tego, gdzie i do kogo warto kierować pomoc rozwojową. Ukraina jest istotnym odbiorcą pomocy rozwojowej od wielu donatorów, państwem, które aktualnie zmaga się z konfliktem zbrojnym i potrzebuje zagranicznych środków rozwojowych, aby poprawiła się sytuacja gospodarcza, polityczna i społeczna. Jak wykazano w rozdziale drugim, Ukraina nie jest skonsolidowaną demokracją, co tłumaczy zaangażowanie donatorów DAC we wspieranie dalszej demokratyzacji tego państwa, o czym była mowa nieco wcześniej. Do najhojniejszych donatorów ODA wspierających demokrację na świecie, czyli raportujących wydatki w CRS OECD w sektorze „150: I.5. Rząd i społeczeństwo obywatelskie” we wszystkich możliwych państwach rozwijających się (2004-2017), zaliczyć należy kolejno USA (64 457 mln USD), Niemcy (18 084 mln USD), Szwecję (9 294 mln USD), Australię (9 016 mln USD), Holandię (6 776 mln USD), Kanadę (5 592

⁴¹⁶ ODA netto, <https://data.oecd.org/oda/net-oda.htm> (dostęp: 07.01.2020).

mln USD), Norwegię (4 987 mln USD), Danię (4 159 mln USD), Szwajcarię (3 981 mln USD) i Japonię (3 682 mln USD)⁴¹⁷. Nie oznacza to, że wszystkie z tych państw inwestowały w rozwój ukraińskiej demokracji, o czym mowa będzie za chwilę.

Polska przeznaczyła na wspieranie demokracji we wszystkich państwach partnerskich łącznie 89,10 mln USD w latach 2013-2017 (zgodnie z dostępnością statystyk w CRS OECD), co nie oznacza, że nie była aktywna w tym względzie przed dołączeniem do Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD⁴¹⁸. Informacje na temat zaangażowania Polski jako donatora przed 2013 roku zostaną uzupełnione w dalszej części rozdziału. Na tym etapie warto porównać wydatki Polski i innych donatorów DAC OECD na pomoc demokratyzacyjną dla Ukrainy w latach 2013-2017. Autorka w tym przypadku celowo nie bierze od uwagę dostępnych danych na temat wysokości Oficjalnej Pomocy Rozwojowej przeznaczonej przez donatorów Ukrainie przed akcesją Polski do DAC OECD, aby nie zniekształcić obrazu skali działań Polski oraz innych donatorów w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, którzy dołączyli niedawno do Komitetu. Porównanie wydatków na temat pomocy demokratyzacyjnej dla Ukrainy zostało przedstawione w tabeli poniżej.

Tabela 8. Zaangażowanie wszystkich donatorów DAC w pomoc demokratyzacyjną dla Ukrainy w ramach wsparcia bilateralnego w latach 2013-2017 (w mln USD)⁴¹⁹

Lp.	Donator DAC	Kwota przeznaczona na pomoc demokratyzacyjną dla Ukrainy (w mln USD)	Udział procentowy Ukrainy w pomocy demokratyzacyjnej spośród wszystkich biorców
1.	USA	429,279	2,16%
2.	Niemcy	187,765	2,15%
3.	Kanada	138,158	10,16%
4.	Szwecja	71,655	1,81%
5.	Wielka Brytania	56,129	0,81%
6.	Szwajcaria	42,016	2,53%
7.	Dania	33,446	1,90%
8.	Włochy	26,327	5,11%
9.	Finlandia	21,521	4,02%
10.	Norwegia	21,147	0,85%
11.	Polska	13,593	15,02%
12.	Holandia	11,523	0,27%
13.	Hiszpania	11,368	2,09%
14.	Japonia	7,946	0,38%
15.	Czechy	6,186	13,97%

⁴¹⁷ Opracowanie własne na podstawie OECD Creditor Reporting System. Pobrano 19.11.2019 z OECD.Stat.

⁴¹⁸ Łącznie więcej na pomoc demokratyzacyjną dla wszystkich państw-odbiorców wydały kolejno: USA, Niemcy, Wielka Brytania, Holandia, Szwecja, Australia, Norwegia, Japonia, Dania, Szwajcaria, Kanada, Francja, Korea, Hiszpania, Finlandia, Nowa Zelandia, Włochy, Portugalia, Belgia, Irlandia, Austria, Luksemburg. Do donatorów, którzy przeznaczyli mniej środków niż Polska na wspieranie demokracji należą kolejno: Czechy, Islandia, Słowacja, Słowenia, Włochy i Węgry.

⁴¹⁹ Z obliczeń wyłączona została UE jako członek kolektywny DAC).

16.	Belgia	5,438	1,26%
17.	Austria	3,633	2,54%
18.	Francja	3,261	0,28%
19.	Słowacja	2,587	14,50%
20.	Irlandia	1,345	0,38%
21.	Luksemburg	0,936	0,81%
22.	Islandia	0,44	2,45%
23.	Korea Południowa	0,338	0,06%
24.	Słowenia	0,334	1,99%
25.	Węgry	0,214	10,66%
26.	Australia	0,076	0,00%
27.	Grecja	0,001	0,06%
28.	Nowa Zelandia	-	-
29.	Portugalia	-	-
		Łącznie: 1096,66	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie OECD CRS. Pobrano 19.11.2019 z OECD.Stat.

Z tabeli wynika, że donatorzy różnią się we wspieraniu demokracji na Ukrainie. Nie dla wszystkich państw z grupy DAC jest to priorytetowy odbiorca pomocy, lecz większość państw kierowała mniejsze lub większe środki w ramach ODA na cel rozwoju ukraińskiej demokracji w analizowanym okresie. Oceniając zaangażowanie poszczególnych donatorów, warto wziąć pod uwagę nie tylko wolumen przekazywanego wsparcia, lecz również to, jaką część całości pomocy demokratyzacyjnej dane państwo skierowało akurat na Ukrainę. Z perspektywy odbiorcy wysokość nakładów finansowanych przeznaczanych na wspieranie demokracji ma bardzo duże znaczenie, ponieważ w praktyce oznacza dofinansowanie konkretnych obszarów rozwoju państwa docelowego. Pod kątem wysokości nakładów na pomoc demokratyzacyjną w latach 2013-2017 dla Ukrainy do najważniejszych donatorów z grupy DAC należy zaliczyć Stany Zjednoczone, Niemcy, Kanadę, Szwecję, Wielką Brytanię, Szwajcarię, Danię, Włochy, Finlandię i Norwegię. Skład tej grupy tych państw nie zmieniłby się, gdyby wziąć pod uwagę szerszy zakres czasowy, czyli lata 2004-2017. Wydatki Polski na pomoc demokratyzacyjną dla Ukrainy na tle państw zachodnich są niskie, jednak zdecydowanie wyższe niż w porównaniu do innych donatorów z regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Polska uplasowała się na jedenastym miejscu w tabeli, przekazując Ukrainie w latach 2013-2017 większe pod kątem wolumenu wsparcie niż osiemnastu innych donatorów DAC OECD.

Warto przypomnieć, że donatorów – także w ramach Komitetu Pomocy Rozwojowej – cechuje zróżnicowane podejście do współpracy rozwojowej. Przypominając wnioski z rozdziału trzeciego, donatorzy kierują się w pomocy demokratyzacyjnej podejściem politycznym, bliższym modelowi działań Stanów Zjednoczonych lub podejściem rozwojowym, które charakteryzuje zachodnią Europę. Dobór partnerów, do których adresowana jest ODA, przez poszczególne państwa DAC

często zależy od ich celów strategicznych. Donatorzy różnią się także wysokością budżetów na Oficjalną Pomoc Rozwojową, w tym finansowymi możliwościami wspierania demokracji. Warto zauważyć, że choć USA wydały na pomoc demokratyzacyjną dla Ukrainy prawie pół miliarda dolarów, to Ukraina była jednym z wielu odbiorców tego typu wsparcia przekazywanego przez USA. Spośród wszystkich odbiorców Ukraina otrzymała nieco ponad 2% amerykańskiego wsparcia dla demokracji. Polska w większym stopniu niż pozostali donatorzy skoncentrowała się na wspieraniu demokracji akurat na Ukrainie – pomimo skromniejszego budżetu niż w większość donatorów z grupy DAC. Świadczy o tym największy udział Ukrainy (15%) w całości pomocy demokratyzacyjnej, którą Polska zadedykowała wszystkim odbiorcom. W podobnym stopniu Ukraina była państwem ważnym dla Słowacji (14,5%), Czech (13,97%), Węgier (10,66%) i Kanady (10,16%). Fakt ten można interpretować jako potwierdzenie politycznego zorientowania państw Grupy Wyszehradzkiej na pomoc Ukrainie jako istotnemu partnerowi w regionie. Co ważne, duże zaangażowanie Polski na Ukrainie jest zgodne z zapisami w polskich dokumentach strategicznych i wykonawczych, co zostało omówione w poprzednim rozdziale.

W przypadku Polski jedynym państwem, które otrzymało więcej środków z polskiego budżetu niż Ukraina w ramach wspierania demokracji była Białoruś (43,7 mln USD w latach 2013-2017). Oprócz Białorusi i Ukrainy polski rząd wspierał demokratyzację w Kosowie (3,9 mln USD), Mołdawii (3,4 mln USD), Gruzji (3,3 mln USD), Libii (2,8 mln USD), Afganistanie (1,9 mln USD), Tunezji (0,9 mln USD), Tadżykistanie (0,7 mln USD) oraz Mjanmie (0,7 mln USD). Spora część polskich wydatków na cel wsparcia demokracji w państwach rozwijających się, bo aż 11 mln USD, nie miało nadanej kategorii w CRS. Nie można zatem określić, do jakich dokładnie państw zostały przekazane środki pomocowe. Na projekty regionalne, adresowane do kilku odbiorców z regionu Europy, w których Ukraina potencjalnie mogła uczestniczyć, Polska przeznaczyła jedynie 0,1 mln USD. Stanowiło to nieznaczną część wsparcia w ramach ODA w porównaniu do pomocy kierowanej dedykowanej indywidualnie Ukrainie lub innym państwom w regionie. Można zatem śmiało uznać, że Ukraina jako drugi spośród najlepiej finansowanych odbiorców pomocy demokratyzacyjnej (po Białorusi) jest istotnym partnerem dla Polski. Fakt kierowania środków na Ukrainę jest spójny z wyznaczonymi priorytetami w Wieloletnich programach współpracy rozwojowej, o których mowa była wcześniej.

Z danych OECD wynika, że Polska przekazywała Ukrainie pomoc demokratyzacyjną w wysokości 0,95 mln USD w 2013 roku, 1,61 mln USD w 2014 roku, 3,81 mln USD w 2015 roku, 2,61 mln USD w 2016 roku i 4,71 mln USD w 2017 roku. Polska jako młody donator DAC skierowała na Ukrainę Oficjalną Pomoc Rozwojową, kierując się podobną logiką, co pozostali donatorzy, o czym szerzej mowa była wcześniej. Szczególny wzrost nakładów na pomoc demokratyzacyjną nastąpił w 2015 roku (z 0,95 mln USD w 2013 do 3,8 mln USD w 2014 roku), co można odczytać jako reakcję Polski

na Rewolucję Godności oraz związane z tymi wydarzeniami zagrożenia dla ukraińskiej demokracji. Podobne wnioski płynęły z dokumentów, które dotyczyły polskiej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej. Żadne inne państwo spośród kluczowych odbiorców polskiej pomocy nie doświadczyło takiego nagłego skoku środków przeznaczonych na wsparcie dla demokracji. Pomoc demokratyzacyjna dla Białorusi, Kosowa, Mołdawii, Gruzji, Libii, Afganistanu, Tunezji, Tadżykistanu czy Mjanmy pozostała na stabilnym poziomie lub nawet zmniejszyła się⁴²⁰. Oznacza to, że Polska jako donator zareagowała na rozwój wydatków na Ukrainie, o czym świadczy potrojenie wydatków na ODA w obrębie wspierania ukraińskiej demokracji w ramach współpracy bilateralnej z Ukrainą.

5.3.3. Finansowanie polskiego wsparcia dla demokracji na Ukrainie

Wychodząc poza analizę danych finansowych z Creditor Reporting System OECD, warto sięgnąć po coroczne raporty z realizacji współpracy rozwojowej, które publikuje Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP. Zawierają one wiele istotnych informacji na temat polskiej pomocy demokratyzacyjnej – szczególnie w zakresie finansowania pomocy dla Ukrainy oraz podmiotów zaangażowanych w realizację ODA w praktyce. Oficjalną Pomoc Rozwojową wdrażają Fundacja Solidarności Międzynarodowej (FSM), organizacje pozarządowe, placówki dyplomatyczne, administracja rządowa i jednostki samorządu terytorialnego, publiczne szkoły wyższe, instytuty badawcze, Państwowa Akademia Nauk (PAN) i inne uprawnione podmioty. Z analizy raportów ministerialnych *Polska współpraca rozwojowa* za lata 2004-2017 wynika, że wraz z ewolucją polskiego systemu współpracy rozwojowej wykształciło się kilka najważniejszych programów pomocowych, którymi objęta jest Ukraina. Nie wszystkie z nich przewidują finansowanie pomocy demokratyzacyjnej lub udziału organizacji pozarządowych w realizacji wsparcia. Tabela poniżej ilustruje to, w ramach jakich programów przekazywane było wsparcie dla demokracji Ukrainie oraz obrazuje, które ścieżki finansowania umożliwiały organizacjom pozarządowym uzyskanie dotacji projektowej.

Tabela 9. Najważniejsze polskie programy pomocowe realizowane na Ukrainie w latach 2004-2017

Nazwa programu	Lata	Finansowanie pomocy demokratyzacyjnej	Możliwość dotacji dla NGO
<i>Pomoc rozwojowa</i> ⁴²¹	2004-2017	Tak	Tak
<i>Stypendia</i>	2004-2017	Nie	Nie

⁴²⁰ Na podstawie analizy wydatków na bilateralną pomoc demokratyzacyjną.

⁴²¹ Nazwa odrębnego programu „Pomoc rozwojowa” pojawia się w raportach z realizacji polskiej współpracy rozwojowej dopiero w 2012 roku, ale już wcześniej polskie organizacje pozarządowe i inne podmioty wdrażały projekty tego typu na Ukrainie.

<i>Projekty placówek dyplomatycznych</i>	2006-2017	Tak	Nie
<i>Projekty administracji publicznej</i>	2005-2017	Tak	Nie
<i>Wsparcie demokracji</i>	2012-2017	Tak	Tak
<i>Pomoc humanitarna</i>	2012-2017	Nie	Tak
<i>Współpraca bi/multi</i>	2012-2017	Tak	Nie
<i>Projekty uczelni publicznych i jednostek badawczo rozwojowych</i>	2009-2012	Nie	Nie

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów Polska współpraca rozwojowa (2004-2017).

Polska pomoc rozwojowa składała się z kilku głównych programów pomocowych o różnym charakterze i celu, które wdrażały różne podmioty, co sygnalizuje tabela powyżej. Przekazywanie przez Polskę wsparcia dla demokracji Ukrainie odbywało się w ramach pięciu programów. Pomoc demokratyzacyjna była realizowana ze środków na „Pomoc rozwojową”, „Wsparcie demokracji”, projekty placówek dyplomatycznych, administracji publicznej oraz za pośrednictwem współpracy bilateralnej zleconej instytucjom multilateralnym. Najważniejszym z wymienionych było „Wsparcie demokracji”, czyli program administrowany przez Fundację Solidarności Międzynarodowej (FSM) w formie projektów własnych FSM oraz corocznego konkursu dotacyjnego dla polskich organizacji pozarządowych (tzw. re-granting). W praktyce procedura re-grantingu oznaczała, że polskie NGO mogły aplikować o środki ministerialne na działania na „rzecz wspierania prodemokratycznych przemian w państwach, których system polityczny ma jedynie pewne elementy demokratyczne oraz w krajach będących w okresie transformacji systemowej”⁴²². FSM jako fundacja Skarbu Państwa jest podmiotem hybrydowym – z jednej strony pełni funkcję rządowej agencji pomocowej, a z drugiej strony działa podobnie jak organizacja pozarządowa. Wysokość dotacji z rezerwy celowej MSZ RP na działania Fundacji Solidarności Międzynarodowej zmieniała się w czasie, lecz to właśnie FSM przypisywano w rocznych *Planach współpracy rozwojowej* Polski realizację priorytetów z zakresu wspierania procesów demokratyzacji oraz transformacji systemowej w państwach o szczególnej sytuacji politycznej, takich jak przykładowo Ukraina. Znaczenie Fundacji Solidarności Międzynarodowej we wdrażaniu pomocy demokratyzacyjnej na przykładzie wspierania mediów zostanie dokładniej omówione w kolejnym rozdziale.

Z kolei polskie organizacje pozarządowe mogły brać udział w konkursach dotacyjnych na projekty demokratyzacyjne w ramach „Wsparcia demokracji” i „Pomocy rozwojowej”⁴²³. Jak powiedziano w rozdziale trzecim, wkład trzeciego sektora w pomoc demokratyzacyjną, którą Polska od lat przekazywała Ukrainie, był ogromny. Z

⁴²² Wsparcie Demokracji, <https://solidarityfund.pl/co-robimy/demokratyzacja/program-wsparcie-demokracji/> (dostęp: 10.01.2021).

⁴²³ „Pomoc rozwojowa” obejmuje także projekty w obszarach innych niż pomoc demokratyzacyjna.

dostępnych w raportach *Polska współpraca rozwojowa* zestawień projektów zrealizowanych na Ukrainie wynika, że polskie NGO nie tylko aktywnie współpracowały z FSM, lecz sięgały także po środki na inicjatywy zorientowane na wspieranie demokracji także w ramach „Pomocy rozwojowej”. Większość projektów polskich organizacji pozarządowych dotyczyła budowania demokratycznego państwa – od reformy decentralizacyjnej i reform politycznych, przez działania w obszarze edukacyjnym, zwiększania kapitału ludzkiego, aż po wspieranie rozwoju niezależnych mediów na Ukrainie. Istotną formą współpracy rozwojowej Polski z Ukrainą, z której wyłączono NGO, były projekty administracji publicznej, co budziło zastrzeżenia trzeciego sektora w Polsce. Uwagi związane z brakiem dostępu do środków w tym zakresie były wielokrotnie zgłaszane w omawianych wcześniej konsultacji społecznych rocznych Planów współpracy rozwojowej.

Nie zmienia to faktu, że udział organizacji pozarządowych w realizacji współpracy rozwojowej Polski był znaczący, zwłaszcza w obszarze wspierania demokracji i transformacji systemowej. Świadczą o tym raporty z polskiej współpracy na rzecz rozwoju z lat 2006-2017, w których MSZ RP wyszczególniło liczbę projektów realizowanych przez NGO na Ukrainie. We wszystkich przypadkach organizacje pozarządowe były odpowiedzialne za największą liczbę inicjatyw spośród wszystkich realizatorów ODA (administracji rządowej, samorządów, polskich placówek zagranicznych)⁴²⁴. Choć nie wszystkie z projektów rozwojowych mieściły się w ramach pomocy demokratyzacyjnej, to warto podkreślić, że organizacje pozarządowe stały się ważnym elementem polskiej współpracy rozwojowej. Ich duży wkład był widoczny także w realizacji wsparcia medialnego, czemu warto poświęcić więcej uwagi.

5.4. Wspieranie mediów na Ukrainie

W rozdziale trzecim mowa była o przesłankach pomocy rozwojowej kierowanej do dziennikarzy i mediów, a także typach tej pomocy. Warto przypomnieć, że Oficjalne Pomoc Rozwojowa, której celem jest wspieranie mediów, jest formą pomocy demokratyzacyjnej. Wsparcie medialne ma za zadanie przyczynić się do rozwoju mediów, który definiowany jest przez działający w ramach amerykańskiego Narodowego Funduszu Wspierania Demokracji (NED) think-tank Center for International Media Assistance (CIMA) jako „ewolucję i zmianę w obszarze mediów i komunikacji, która dotyczy szeregu instytucji, praktyk i zachowań, w tym rządów prawa, wolności słowa i mediów, systemów edukacji dziennikarzy” (Myers i Juma, 2018, s. 3). CIMA jest jednym z niewielu ośrodków w skali całego świata, które zajmują się analizą wsparcia dla rozwoju mediów. W założeniu pomoc medialna prowadzić ma do poprawy sytuacji dziennikarzy, stworzenia lepszych rozwiązań w dziedzinie prawa medialnego, wzrostu

⁴²⁴ Brak danych za 2008 rok.

jakości dziennikarstwa oraz zakresu wolności słowa. Wszystko to ostatecznie ma przyczynić się do demokratyzacji mediów – zwiększenia pluralizmu i ich niezależności.

Przekazywanie środków przez donatorów, w tym Polskę, na cel rozwoju bardziej demokratycznych systemów medialnych jest wyrazem przekonania międzynarodowej społeczności pomocowej o tym, że media odgrywają w procesie demokratyzacji ważną rolę poprzez spełnianie szeregu opisanych wcześniej funkcji (informowanie, kontrolowanie, mobilizowanie itd.). Przypominając wnioski z literatury na temat celów pomocy medialnej, warto powiedzieć, że w praktyce polega ona m.in. na udzielaniu finansowego, prawnego oraz technicznego wsparcia dziennikarzom i instytucjom medialnym, a także na szkoleniach dla dziennikarzy, edukacji medialnej oraz działaniach na rzecz prawa do informacji. Donatorzy wspierają dziennikarzy także w sytuacji konfliktu, zakładając, że odpowiadają oni za komunikowanie społeczeństwu bieżących informacji, a pośrednio sukcesów i porażek związanych z demokratyzacją. Taka sytuacja ma miejsce współcześnie na Ukrainie, gdzie media relacjonują nie tylko wydarzenia związane z konfliktem zbrojnym z Rosją, lecz również związane z wieloma wewnętrznymi napięciami społeczno-politycznymi.

5.4.1. Ukraina – trzeci największy odbiorca wsparcia medialnego na świecie

Precyzyjne określenie wysokości środków przeznaczanych przez donatorów z Komitetu Pomocy Rozwojowej na cel wspierania mediów w państwach rozwijających się jest dość trudne ze względu na złożoność tematyczną projektów i możliwość przypisywania pewnych inicjatyw do pokrewnych sektorów tematycznych. Podobnie jak w przypadku opisanej wcześniej pomocy demokratyzacyjnej, najlepszym źródłem na temat finansowania poszczególnych obszarów tematycznych jest Creditor Reporting System (sektor ODA 15153 „media i swobodny przepływ informacji”). Wsparcie medialne stanowi jedynie niewielką całości Oficjalnej Pomocy Demokratyzacyjnej, ale za to dotyczy bardzo konkretnego obszaru, który (jak wskazują badania) ogrywa ważną rolę w demokratycznych przemianach. Łącznie środki przekazane przez wszystkich donatorów z grupy DAC na cel wsparcia rozwoju mediów na Ukrainie w latach 2005-2017 wyniosły ponad 2 miliardy dolarów⁴²⁵. Spośród 29-ciu państw DAC prawie połowa (15 państw) zdecydowała wesprzeć się media na Ukrainie jako jeden z możliwych obszarów w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej.

Pomoc demokratyzacyjną, której nadrzędnym celem było wzmacnianie dziennikarzy i mediów, realizowały nie tylko zachodni donatorzy o długich, demokratycznych tradycjach, lecz również względnie nowe demokracje z regionu Europy Środkowo-Wschodniej – Czechy, Polska i Słowacja. Ukraina była trzecim największym odbiorcą pomocy medialnej na świecie, otrzymując łącznie 122 mln USD,

⁴²⁵ Dane finansowe na temat wsparcia medialnego dedykowanego Ukrainie zaczynają się od 2005 roku. Na podstawie OECD Creditor Reporting System. Pobrano 19.11.2019 z OECD.Stat. Dane na temat wsparcia medialnego od wszystkich państw Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD (29 państw z wyłączeniem UE).

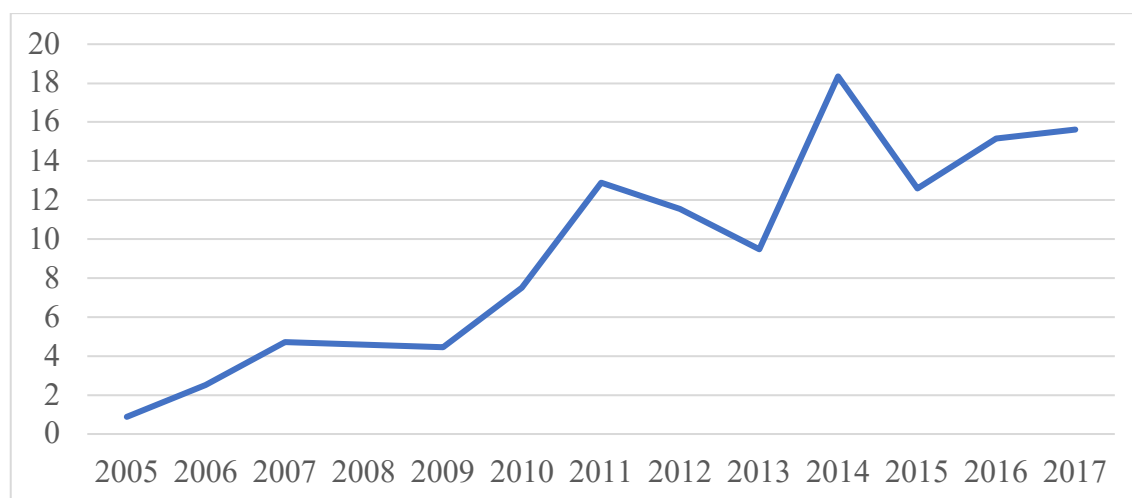
zaraz po Iraku (219 mln USD) i Afganistanie (139 mln USD). Wynik ten dowodzi, że Ukraina jest jednym z najważniejszych partnerów państw DAC w zakresie pomocy medialnej. Pozostałe państwami, do których donatorzy adresowali znaczne środki na cel rozwoju mediów były (kolejno) Białoruś (85 mln USD), Chiny (76 mln USD), Pakistan (75 mln USD), Serbia (66 mln USD), Sudan (53 mln USD), Bośnia i Hercegowina (51 mln USD) i Tanzania (46 mln USD). Wymienieni odbiorcy pomocy medialnej to państwa, w których dochodzi w różnym stopniu do naruszeń wolności słowa, media są podporządkowane politycznie, a dziennikarze są narażeni na szereg trudności podczas wykonywania swojej pracy.

Ukraina pozostaje stabilnym partnerem dla donatorów DAC, którzy pomimo upływu czasu decydują się wspierać rozwój bardziej demokratycznych i niezależnych mediów w tym państwie. Ukraina nie należy do grona państw, które najbardziej naruszają wolność mediów i prawo do informacji, takich jak Korea Północna, Uzbekistan, Erytrea czy Białoruś⁴²⁶. Warto podkreślić przy tym, że Krym jako terytorium w 2017 roku zajął czwarte miejsce pod kątem braku wolności mediów na świecie według Freedom House (Freedom House, 2017, s. 9). Jak opisano szerzej w rozdziale piątym, Ukrainę można uznać za państwo, które boryka się ze wzlotami i upadkami wolności prasy. Jednocześnie doświadcza rozwoju reform mediów i wielu inicjatyw obywatelskich (np. w obszarze dziennikarstwa obywatelskiego), a z drugiej strony naruszeń praw politycznych i obywatelskich, w tym wolności mediów, w miejscach, które aktualnie poza ukraińską kontrolą (Krym, Doniecka Republika Ludowa oraz Ługańska Republika Ludowa).

Oprócz operacji wojskowych Ukraina jest zagrożona wojną informacyjną trwającą w przestrzeni medialnej, co stwarza zapotrzebowanie na międzynarodową pomoc dla mediów i może przyciągnąć zainteresowanie donatorów Ukrainą jako państwem demokratyzującym się. W kontekście zachodzących na Ukrainie przemian w obrębie konsolidacji demokracji, w tym istniejących niedoskonałości ukraińskiego systemu medialnego oraz problemów związanych z trwającym konfliktem z Rosją, Ukrainę należy uznać za państwo rozwijające się, do którego kierowanie pomocy medialnej jest zasadne. Wykres poniżej obrazuje środki na wsparcie na rzecz poprawy sytuacji mediów, które donatorzy DAC przekazywali Ukrainie.

⁴²⁶ Freedom and the Media: A Downward Spiral, <https://freedomhouse.org/report/freedom-media/freedom-media-2019> (dostęp: 10.01.2020); World Press Freedom Index, <https://rsf.org/en/ranking> (dostęp: 10.01.2020).

Wykres 4. Łączne wsparcie donatorów DAC dla rozwoju mediów na Ukrainie w latach 2005-2017 (w mln USD)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie OECD Creditor Reporting System. Pobrano 19.11.2019 z OECD.Stat.

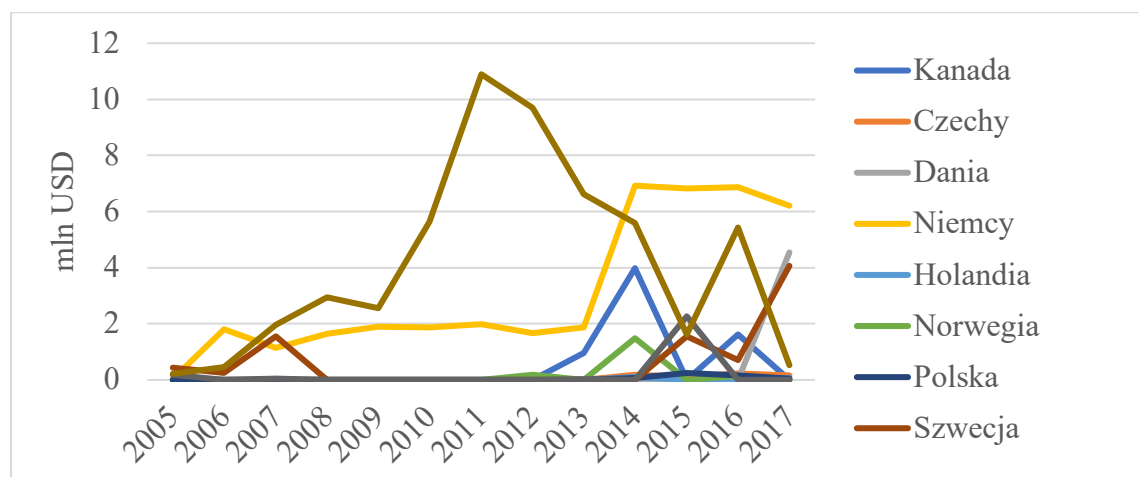
Jak już wspomniano, w analizowanym okresie donatorzy DAC wydali ok. 122 miliony dolarów amerykańskich na wsparcie medialne dla Ukrainy. Pomoc ta obejmowała inwestycje w reformy ukraińskich mediów, wsparcie dla działających w tematyce medialnej organizacji pozarządowych, szkolenia dla dziennikarzy, wsparcie techniczne i prawne. Patrząc na rozkład środków przekazywanych na rzecz pomocy medialnej można wywnioskować, że zainteresowanie donatorów było napędzane rozwojowej wydarzeń na Ukrainie. Świadczą o tym skoki w wysokości nakładów finansowych na pomoc medialną w 2011 roku (po wyborach prezydenckich na Ukrainie w 2010 r. i brutalnej kampanii polaryzującej media), w 2014 roku (po Euromajdanie) oraz po 2015 roku (kontynuacja wojny we wschodniej Ukrainie). Trend wzrostowy wydatków donatorów Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD na wspieranie mediów potwierdza, że Ukraina nie jest tymczasowym lub przypadkowym beneficjentem pomocy. Takie wnioski rodzą pytanie o zaangażowanie Polski jako donatora DAC w pomoc medialną.

5.4.2. Polska jako donator wsparcia medialnego dla Ukrainy

Do państw, które przeznaczyły na wsparcie medialne najwięcej środków w latach 2005-2017 zaliczyć należy Stany Zjednoczone (54,1 mln USD), Niemcy (40,7 mln USD), Szwecję (10 mln USD), Kanadę (6,5 mln USD) i Danię (4,5 mln USD). Polska zajęła dziewiąte miejsce spośród piętnastu donatorów DAC, którzy w ogóle zdecydowali się wspierać rozwój ukraińskich mediów. Na ten cel w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej Polska przekazała nieco ponad pół miliona dolarów amerykańskich. W porównaniu do największych donatorów jest to kwota niewielka, lecz należy pamiętać, że dane CRS na temat polskiego zaangażowania dostępne są od 2014 roku. Wsparcie medialne dla Ukrainy jest na tyle specyficznym obszarem ODA, że jedynie połowa

Komitetu Pomocy Rozwojowej dokonuje takich inwestycji. Dobór priorytetów tematycznych i geograficznych oferowanej pomocy, pomimo międzynarodowych zaleceń, jest indywidualną decyzją donatorów.

Wykres 5. Zaangażowanie donatorów DAC we wspieranie mediów na Ukrainie w ramach wsparcia bilateralnego w latach 2005-2017 (w mln USD)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie OECD Creditor Reporting System. Pobrano 19.11.2019 z OECD.Stat.

Polska przeznaczyła najwięcej na projekty medialne na Ukrainie w 2015 roku (0,24 mln USD), co można odczytać jako odpowiedź na zapotrzebowanie ze strony dziennikarzy powstałe w wyniku aneksji Krymu i rozpoczęcia się konfliktu z Rosją (trudności w relacjonowaniu przez ukraińskich dziennikarzy informacji z terytoriów będących poza kontrolą Ukrainy, represje). W pozostałych latach Polska przekazała na ten cel mniejsze kwoty (2014 – 0,074 mln USD, 2016 – 0,162 mln USD, 2017 – 0,048 mln USD). Z analizy mikrodanych CRS OECD, czyli bardziej szczegółowych zestawień informacji na temat części realizowanych projektów pomocowych w ramach ODA, wynika, że jednym z najlepiej dofinansowanych przez Polskę projektów medialnych na Ukrainie był projekt pt. „Obiektywny obraz procesów związanych z umową stowarzyszeniową między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach”, którego realizację w 2015 roku rozpoczęła Fundacja Solidarności Międzynarodowej wraz z partnerami ukraińskimi⁴²⁷. Projekt służył przede wszystkim służyć profesjonalizacji ukraińskich mediów, szczególnie dziennikarzy regionalnych, a także rozszerzaniu świadomości ukraińskiego społeczeństwa w zakresie integracji europejskiej. Łączny budżet projektu wyniósł 800 tys. dolarów amerykańskich⁴²⁸, z czego wkład Polski sięgnął

⁴²⁷ Mikrodane CRS OECD to szczegółowe arkusze kalkulacyjne, które zawierają informacje na temat projektów pomocowych (typ wsparcia, kwota finansowania, opis projektu itd.). CRS Microdata, <https://stats.oecd.org/qwids/microdata.html?q=1:1+2:95+3:286+4:1+5:3+6:2011+7:2+8:85+9:85&ds=CRS1&f=json> (dostęp: 10.01.2020).

⁴²⁸ Ukraińskie media i Umowa Stowarzyszeniowa UE-Ukraina, <https://solidarityfund.pl/co-robimy/media/ukraińskie-media-i-umowa-stowarzyszeniowa-ue-ukraina/> (dostęp: 10.01.2020).

ok. 780 tys. polskich złotych (MSZ RP, 2017b, s. 69; MSZ RP, 2018b, s. 56; MSZ RP, 2019b, s. 96)⁴²⁹. Projekt ten będzie poddany głębszej analizie w kolejnym rozdziale.

Na podstawie analizy danych dostępnych w CRS OECD, raportów rocznych MSR RP na temat polskiej współpracy rozwojowej oraz materiałów opublikowanych przez NGO, autorka utworzyła zestawienie wszystkich projektów medialnych, jakie po 2004 roku zostały zrealizowane na Ukrainie w ramach dwustronnej oraz trójstronnej pomocy rozwojowej Polski. Należy wyraźnie podkreślić, że zdecydowaną większość inicjatyw medialnych wdrożyły polskie NGO. Łącznie wdrożonych zostało 56 inicjatyw dedykowanych rozwojowi ukraińskich mediów, w tym dwie finansowane poza ODA – w ramach ministerialnej ścieżki „Dyplomacja publiczna” (2017 i 2018). Inicjatywy dyplomatyczne zostały włączone w katalog polskich działań pomocowych, ponieważ *de facto* ich bezpośrednimi odbiorcami były ukraińskie media. Ambasada RP w Kijowie zrealizowała łącznie dwa projekty medialne. Tabela uwzględnia także serię projektów trójstronnych w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji (PKPWD) i jeden projekt polsko-duński. Formy współpracy strony polskiej ze stroną ukraińską, role poszczególnych podmiotów (FSM, polskich NGO oraz ukraińskich NGO), cele wsparcia medialnego, narzędzia projektowe i skuteczność projektów zostaną poddane szczegółowej analizie w ostatnim rozdziale na podstawie informacji zebranych w trakcie tworzenia poniższego zestawienia, a także zgromadzonych w efekcie przeprowadzenia indywidualnych wywiadów pogłębionych z przedstawicielami wszystkich strony pomocy medialnej kierowanej przez Polskę na Ukrainę.

Tabela 10. Projekty medialne finansowane przez MSR RP w ramach ODA oraz dyplomacji publicznej

	Rok	Tytuł projektu	Realizator projektu	Kwota (w PLN)
1	2018	Zapobieganie wywoływaniu napięć w relacji Polski z sąsiadami – StopFake Pl	Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich	151 000 dyplomacja publiczna
2	2018	Obiektywny obraz procesów związanych z umową stowarzyszeniową między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach (II edycja)	Fundacja Solidarności Międzynarodowej	299 954 dotacja dla FSM
3	2018	Hromadske Radio gwarancją niezależnej informacji dla mieszkańców Ukrainy	Fundacja Edukacja dla Demokracji	328 274 dotacja dla FSM
4	2017	STOP FAKE – skuteczne przeciwdziałanie propagandzie i manipulacji	Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich	106 800 dyplomacja publiczna

⁴²⁹ Kalkulacja nie uwzględnia możliwego finansowania za 2019 rok, ponieważ roczny raport z realizacji współpracy rozwojowej nie jest jeszcze dostępny.

5	2017	Obiektywny obraz procesów związanych z umową stowarzyszeniową między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach (część 2)	Fundacja Solidarności Międzynarodowej	178 808 dotacja dla FSM
6	2017	Decentralizacja w Bachmucie (w przekazach medialnych)	NGO Bachmucka Forteca	34 166 PKPWD
7	2017	Poranek z Hromadskie Radio	NGO Hromadskie Radio (Ukraina)	70 000 PKPWD
8	2017	Przystępnie o reformach w obwodzie odeskim	Odeski oddział Komitetu Wyborców Ukrainy (Ukraina)	58 850 PKPWD
9	2017	Wsparcie działalności on-line wydawnictwa Realna Gazeta	Doniecki Instytut Informacji (Ukraina)	72 320 PKPWD
10	2017	Podwyższenie zaufania obywateli do niezależnych mediów poprzez zaangażowanie mieszkańców Południa Ukrainy do regionalnej sieci dziennikarzy śledczych ujawniających korupcję i broniących praw człowieka	Centrum Dziennikarstwa Śledczego (Ukraina)	42 525 PKPWD
11	2016	Konferencja podsumowująca realizację projektów w ramach PKPWD	Fundacja Solidarności Międzynarodowej	51 231 dotacja dla FSM
12	2016	Obiektywny obraz procesów związanych z Układem o stowarzyszeniu między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach	Fundacja Solidarności Międzynarodowej	253 411 dotacja dla FSM
13	2016	Wizyty studyjne, szkolenia, dla przedstawicieli administracji centralnej i regionalnej, samorządowców, ekspertów, dziennikarzy oraz NGO	Fundacja Solidarności Międzynarodowej	561 213 dotacja dla FSM
14	2016	Ukraińscy dziennikarze lokalni – wspólnie dla poprawy jakości	Fundacja Wspólna Europa	207 215 PKPWD
15	2016	Wsparcie instytucjonalne – aktywizacja lokalnych mediów w misji informowania o reformie decentralizacji w Ukrainie	Stowarzyszenie Ośrodek Współpracy Europejskiej	231 775 PKPWD
16	2016	Wschód i Zachód razem - budowanie potencjału ukraińskich mediów lokalnych	Fundacja Edukacja dla Demokracji	236 115 PKPWD
17	2016	Lokalne media publiczne i prywatne obwodu	Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie	290 245 PKPWD

		mikołajowskiego na rzecz wiarygodnej informacji	Centrum Demokratyczne	
18	2016	Wsparcie dla mediów krymsko-tatarskich	Helsińska Fundacja Praw Człowieka	299 915 PKPWD
19	2016	Obywatelska fala na Kijowszczyźnie i Donbasie	Fundacja Edukacja dla Demokracji	299 994 PKPWD
20	2016	Rozwój dziennikarstwa analitycznego i informacyjnego w mediach regionalnych Zagłębia Donieckiego	Związek Ukraińców w Polsce	279 770 PKPWD
21	2015-2016	Wolność dyskusji politycznej i dostęp do informacji – wsparcie niezależnych mediów Krymu	Helsińska Fundacja Praw Człowieka	849 550 PKPWD
22	2015-2016	Dziennikarstwo śledcze w ukraińskich mediach regionalnych i lokalnych na straży reform	Towarzystwo Demokratyczne Wschód	638 000 PKPWD
23	2015	Wschód i Zachód razem – przestrzeń dialogu	Fundacja Edukacja dla Demokracji	252 374 PKPWD
24	2015	Centrum Produkcji Medialnej	Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich	274 992 PKPWD
25	2015	Program wsparcia dziennikarzy z terenów Ukrainy dotkniętych inwazją rosyjską	Związek Ukraińców w Polsce	283 875 PKPWD
26	2015	Ochrona i wsparcie dziennikarzy Donbasu	Towarzystwo Demokratyczne Wschód	299 245 PKPWD
27	2015	Ukraińska Szkoła Dziennikarstwa	Inicjatywa Wolna Białoruś	154 418 PKPWD
28	2015	Zaangażowanie mediów w budowanie społeczeństwa obywatelskiego	Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne	dotacja dla FSM oraz środki duńskie
29	2015	Wsparcie dla niezależnych mediów na Ukrainie	Fundacja Solidarności Międzynarodowej	127 214 dotacja dla FSM
30	2015	Internetowa telewizja dla osób niesłyszących – szeroko otwarte okno na świat dla osób niepełnosprawnych z Ukrainy	Centrum Edukacji i Wsparcia „RES-GEST”	58 095 konkursy MSZ RP
31	2014	Media regionalne na Ukrainie dla wolnych i sprawiedliwych wyborów	Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne	240 000 dotacja dla FSM
32	2014	Wsparcie niezależnych obywatelskich mediów ukraińskich	Fundacja Solidarności Międzynarodowej	236 796 dotacja dla FSM

33	2013	Dziennikarstwo śledcze na Ukrainie przeciwko korupcji. Doświadczenia Polski i Ukrainy	Towarzystwo Demokratyczne Wschód	b.d. dotacja dla FSM
34	2013	Eastbook.eu – usamodzielnienie wersji ukraińskojęzycznej	Fundacja Wspólna Europa	b.d. dotacja dla FSM
35	2012	Portal Eastbook.eu – rozwój dziennikarstwa obywatelskiego w państwach Partnerstwa Wschodniego	Fundacja Wspólna Europa	b.d. dotacja dla FSM
36	2012	Media i NGO – partnerstwo na rzecz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i ochrony praw człowieka	Helsińska Fundacja Praw Człowieka	b.d. dotacja dla FSM
37	2012	Współpraca i wsparcie dla organizacji dziennikarskich na Ukrainie	Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich	b.d. dotacja dla FSM
38	2012	MAM Wolność. Wsparcie ukraińskich mediów młodzieżowych	Fundacja Nowe Media	b.d. dotacja dla FSM
39	2011	Program „Przejrzysta Ukraina” dla PW. Wsparcie medialne i społeczne	Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej Centrum Szkoleniowe w Szczecinie	472 915 konkursy MSZ RP
40	2011	Przygotowanie koalicji NGO i gazet lokalnych z wybranych obwodów centralnej i południowej Ukrainy do monitorowania działań władz lokalnych oraz promocji interesów	Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne	429 223 konkursy MSZ RP
41	2010	Przygotowanie współpracy gazet lokalnych i organizacji pozarządowych do prowadzenia monitoringu działań władz lokalnych i polityków na południu Ukrainy	Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne	372 090 konkursy MSZ RP
42	2010	Promowanie zasady dobrego rządzenia oraz wsparcie działań na rzecz integracji europejskiej na Krymie (debaty medialne)	Helsińska Fundacja Praw Człowieka	220 000 konkursy MSZ RP
43	2010	Wschodnioeuropejska Szkoła Menadżerów Medialnych	Fundacja Centrum Prasowe dla Krajów Europy Środkowo-Wschodniej	125 700 konkursy MSZ RP
44	2010	Perspektywa unijna i euroatlantycka. Newsroom –	Fundacja Centrum Europejskie Natolin	168 960 konkursy MSZ RP

		polskie wsparcie dla ukraińskich mediów		
45	2009	Perspektywa unijna i euroatlantycka w ukraińskich mediach. Bariery i możliwości rozwoju	Fundacja Centrum Europejskie Natolin	164 350 konkursy MSZ RP
46	2009	Prasa lokalna instrumentem demokratyzacji Ukrainy w kontekście standardów UE	Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne	258 626 konkursy MSZ RP
47	2008	Europa w ukraińskich mediach	Polska Fundacja im. Roberta Schumana	174 865 konkursy MSZ RP
48	2007	Zastosowanie różnorodności. Polityka tolerancji dla administracji władz lokalnych i mediów na Krymie	Ambasada RP w Kijowie	b.d.
49	2007	Relacje media – władza miejscowa: doświadczenie Polski i Ukrainy	Ambasada RP w Kijowie	b.d.
50	2007	Przygotowanie prasy regionalnej do procesu prywatyzacji w Ukrainie Wschodniej	Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne	345 773 konkursy MSZ RP
51	2006	Informacyjno-analityczny projekt dla ukraińskich mediów dla promowania integracji europejskiej: www.proeuropa.info	Europejski Pogląd	b.d. konkursy MSZ RP
52	2006	„Polonia” – dodatek do gazety „Ukraina Młoda”	Ogólnoukraińska polityczno-informacyjna gazeta codzienna „Ukraina Młoda”	b.d. konkursy MSZ RP
53	2006	Przełamywanie stereotypów i poprawa jakości przekazywanych przez ukraińskie media informacji dotyczących problemów migracyjnych	Centrum na rzecz Pokoju, Transformacji i Polityki Międzynarodowej Ukrainy	b.d. konkursy MSZ RP
54	2006	Ukraina powinna być przejrzysta – szkoła jesienna dla liderów społeczności lokalnych i dziennikarzy mediów lokalnych ze wschodniej Ukrainy	Fundacja Kultury Chrześcijańskiej ZNAK	b.d. konkursy MSZ RP
55	2006	Wsparcie prywatnych regionalnych gazet informacyjnych we wschodniej Ukrainie	Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne	b.d. konkursy MSZ RP

56	2006	Projekt Radiowy: Jerzy Giedroyc i ustanowienie demokracji w Centralnej i Wschodniej Europie	Centrum na rzecz Reform Ukraińskich	b.d. konkursy MSZ RP
Łącznie: 56 projektów				
Finansowanie: 10 200 642 PLN (dane dla 41 projektów)				

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników konkursów „Wsparcie demokracji” (2017, 2018), „Dyplomacja publiczna” (2017, 2018), rocznych raportów z realizacji polskiej współpracy rozwojowej (MSZ RP, 2003, s. 14; MSZ RP, 2007, s. 84-85, 88; MSZ RP, 2008, s. 82, 133; MSZ RP, 2010, s. 101-102; MSZ RP, 2011, s. 86; MSZ RP, 2012, s. 86; MSZ RP, 2015, s. 69-70; MSZ RP, 2016, s. 72; MSZ RP, 2017, s. 69; MSZ RP, 2018, s. 56; MSZ RP, 2019, s. 95-96), materiałów uzyskanych od FSM oraz informacjach dostępnych online na stronach FSM i organizacji pozarządowych.

Spośród pięćdziesięciu pięciu projektów medialnych na Ukrainie w latach 2004-2018 dwa zrealizowane zostały przez placówki dyplomatyczne. Były nimi inicjatywy Ambasady RP w Kijowie pt. „Zastosowanie różnorodności. Polityka tolerancji dla administracji władz lokalnych i mediów na Krymie” oraz „Relacje media – władza miejscowa: doświadczenie Polski i Ukrainy” – oba zrealizowane w 2007 roku (MSZ RP, 2008, s. 133). Z kolei dwie inne inicjatywy wdrożyła zajmująca się krzewieniem wiedzy na temat integracji europejskiej fundacja Skarbu Państwa Centrum Europejskie Natolin: „Perspektywa unijna i euroatlantycka. Newsroom – polskie wsparcie dla ukraińskich mediów” z 2010 roku i „Perspektywa unijna i euroatlantycka w ukraińskich mediach. Bariery i możliwości rozwoju” z 2009 roku (MSZ RP, 2010, s. 102; 2011, s. 115)⁴³⁰. Pozostałe projekty adresowane do ukraińskich dziennikarzy były domeną FSM, czyli swego rodzaju pośrednika między strukturami państwowymi a społeczeństwem obywatelskim, a także NGO jako partnerów społecznych w realizacji ODA.

Łączne finansowanie projektów medialnych wniosło ponad 10 mln PLN, co jest kwotą wyższą niż widniejąca w Creditor Reporting System OECD. Wynika to głównie z uwzględnienia szerszego zakresu czasowego niż jest to możliwe w CRS oraz wliczenia również finansowania kanadyjskiego w ramach ścieżki medialnej w PKPWD. Środki przeznaczone na rozwój ukraińskich mediów sięgnęły prawie 5 mln PLN⁴³¹. Kwota stanowiła ok. 35% całości finansowania Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji, co oznacza, że pozostałe środki wykorzystano na wspieranie reformy samorządowej na Ukrainie (drugi filar programu). Łącznie PKPWR oferował prawie 15 mln na pomoc demokratyzacyjną, którą realizowały polskie organizacje pozarządowe we współpracy z ukraińskimi partnerami⁴³². Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji był pierwszą w historii polskiej współpracy rozwojowej inicjatywą

⁴³⁰ O instytucji, <https://www.natolin.edu.pl/o-nas/o-instytucji/> (dostęp: 21.01.2021).

⁴³¹ Na podstawie materiałów otrzymanych od Fundacji Solidarności Międzynarodowej.

⁴³² Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, <https://wartowiedziec.pl/serwis-glowny/aktualnosci/22278-polsko-kanadyjski-program-wsparcia-demokracji> (dostęp: 08.01.2020). Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, <http://solidarityfund.pl/pkpwd/> (dostęp: 08.01.2020).

pomocową, która koncentrowała się na wspieraniu mediów jako obszarze pomocy demokratyzacyjnej.

Realizację PKPWD w takim kształcie można uznać za kolejny przykład odpowiedzi na ukraińskie kłopoty z wolnością słowa. Nie bez przyczyny program został zainaugurowany w kwietniu 2014 roku, czyli tuż po zakończeniu protestów na kijowskim Majdanie i w innych miastach Ukrainy oraz rozpoczęciu się konfliktu z Rosją⁴³³. Ministrowie spraw zagranicznych, Radosław Sikorski i John Baird, podpisali 24 kwietnia 2014 roku w Warszawie oświadczenie w sprawie koordynacji na działań na rzecz Ukrainy oraz Europy Wschodniej⁴³⁴. Przyjęte założenia opierały się na wspieraniu narodu ukraińskiego w dążeniu do stworzenia wolnego i demokratycznego społeczeństwa, wzmacniania ukraińskich i działających na Ukrainie demokratycznych organizacji społeczeństwa obywatelskiego, a także na zachęcaniu rządu Ukrainy do przeprowadzenia reform, o ile będzie to korzystne i możliwe⁴³⁵. W trakcie konferencji prasowej Radosław Sikorski informował, że oświadczenie stanowi wspólną odpowiedź Polski i Kanady na potrzebę wsparcia demokratycznych przemian na Ukrainie⁴³⁶. Niedługo po tym zainicjowany został Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji.

Choć Program PKPWS w CRS został zaindeksowana jako kanadyjska ODA przekazana Ukrainie, to administratorem programu była Fundacja Solidarności Międzynarodowej, a realizatorami polskie NGO, które współpracowały z partnerami z Ukrainy (NGO, mediami). Z powodu tak wyraźnego zaangażowania polskich i ukraińskich organizacji pozarządowych, wyznaczenia rozwoju mediów jako obszaru priorytetowego oraz dobre dofinansowanie działań, Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji można uznać za inicjatywę flagową i niezwykle ważną dla polsko-ukraińskiej współpracy rozwojowej w zakresie pomocy demokratyzacyjnej. Program co prawda wymknął się statystykom w odniesieniu do zaangażowania Polski, lecz przez swoją konstrukcję przyczynił się do wzmocnienia nie tylko ukraińskich mediów jako bezpośrednich beneficjentów, lecz również NGO z Polski i Ukrainy jako realizatorów pomocy. W związku z funkcjonowaniem PKPWD w okresie 2014-2017 ukraińskie media stały się jednym z najbardziej znaczących odbiorców polskiej pomocy.

5.4.3. *Ukraina na tle innych beneficjentów polskiej pomocy medialnej*

Oceniając zaangażowanie Polski we wspieranie mediów na Ukrainie w ramach pomocy bilateralnej, warto zwrócić uwagę na to, czy wsparcie medialne dedykowane

⁴³³ Polsko-kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, <https://solidarityfund.pl/2014/04/24/polsko-kanadyjski-program-wsparcia-demokracji/> (dostęp: 10.01.2020).

⁴³⁴ Ibidem.

⁴³⁵ Ibidem.

⁴³⁶ Spotkanie szefów dyplomacji Polski i Kanady, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Rzeczpospolita Polska, 24.04.2014, http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/spotkanie_szefow_dyplomacji_polski_i_kanady (dostęp: 08.01.2020).

Ukrainie różniło się od polskich wysiłków w innych państwach partnerskich. Wcześniej zaznaczono, że Ukraina nie była największym beneficjentem Oficjalnej Pomocy Rozwojowej przekazanej przez Polskę w obszarze wspierania niezależnych mediów. Najwięcej środków otrzymała Białoruś (ponad 40 mln USD w latach 2013-2017, czyli ok. 142 mln PLN)⁴³⁷. Ukraina uplasowała się na drugim miejscu pod względem wysokości finansowania pomocy demokratyzacyjnej na rzecz mediów, jednak różnica w skali środków, które Polska na ten cel przekazała na Białoruś i Ukrainę, była ogromna. Na przestrzeni wielu lat Polska realizowała projekty medialne w wielu kilkunastu państwach na świecie, choć przeważnie nie były to systematyczne inicjatywy. Z raportów MSZ RP (2002-2018) wynika, że rozwój mediów zdecydowano się dofinansować w Afganistanie, Armenii, Autonomii Palestyńskiej, Birmie, Chinach, Ghanie, Gruzji, Kenii, Kongu, Mołdawii, Nigerii, Segenalu, Tadżykistanie, Trynidadzie i Tobago, Tunezji, Turcji oraz w Partnerstwie Wschodnim jako grupie państw demokratyzujących się. Większość projektów była wsparciem punktowym. Jedynie Białoruś i Ukraina były tymi państwami partnerskimi, które regularnie były adresatami polskiego wsparcia demokratyzacyjnego w obszarze rozwoju mediów. Z tego powodu warto porównać polskie wysiłki w obu z tych państw nie tylko pod kątem wysokości finansowania wsparcia dla białoruskich i ukraińskich mediów, lecz również pod kątem formy przekazywanej pomocy. Pozwoli to lepiej zrozumieć specyfikę pomocy kierowanej na Ukrainę i potrzeb tego państwa.

Z corocznych sprawozdań MSZ RP z realizacji polskiej współpracy rozwojowej wynika, że tak wysokie finansowanie rozwoju mediów na Białorusi obejmowało głównie wieloletnie dotacje dla utworzonej w 2007 roku i nadającej z Warszawy białoruskiej Telewizji Belsat. W latach 2014-2018 MSZ RP wspólnie z Telewizją Polską przeznaczyło prawie 148 mln PLN (średnio 29 mln PLN rocznie) na rozwój Belsatu, będącego pierwszą białoruską, niezależną telewizją i „zagranicznym, satelitarnym kanałem Telewizji Polskiej, tworzonym przez białoruskich dziennikarzy dla widzów na Białorusi” (MSZ RP, 2014b, s. 31, 71; MSZ RP, 2015b, s. 65; MSZ RP, 2016b, s. 69; MSZ RP, 2017b, s. 65; MSZ RP, 2018b, s. 53; MSZ RP, 2019b, s. 92)⁴³⁸. Telewizja Belsat była też finansowana z innych niż polskie źródeł i wkrótce po powstaniu była największym tego typu projektem pomocowym w Europie (MSZ RP, 2010a, s. 62). Podobne transfery finansowe, których celem byłoby wsparcie ukraińskich mediów utworzonych i działających w Polsce, nie miały miejsca ze względu na zupełnie inną

⁴³⁷ Na podstawie OECD Creditor Reporting System. Pobrano 19.11.2019 z OECD.Stat. Dane na temat wsparcia medialnego Polski (sektor ODA 15153 „media i swobodny przepływ informacji”). Orientacyjne przeliczenie kwoty w milionach dolarów amerykańskich na miliony polskich złotych na podstawie średnich kursów rocznych dolara amerykańskiego w latach 2013-2017, https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/kursy/arch_a.html (dostęp: 09.01.2020).

⁴³⁸ Szczegółowe kwoty dofinansowania dla Telewizji Belsat: 31,4 mln PLN – 2018, 28,4 mln PLN – 2017, 25,8 mln PLN – 2016, 23,2 mln PLN – 2015, 20,5 mln PLN – 2014, 18 mln PLN – 2013, 22 mln PLN – 2012. Dane na temat nakładów finansowych w latach 2007-2011 są w raportach MSZ RP niedostępne.

sytuację polityczną Ukraina i zdecydowanie szerszy zakres wolności słowa w tym państwie.

Oprócz Telewizji Belsat znaczne środki przekazano dla Białoruskiego Radia Racja z siedzibą w Białymstoku docierającego do mieszkańców Białorusi oraz mniejszości białoruskiej w Polsce (stałe dofinansowanie ok. 4 mln PLN rocznie w latach 2013-2018). Beneficjentem polskiego wsparcia medialnego było także Euroradio (Europejskie Radio dla Białorusi), czyli międzynarodowa rozgłośnia nadająca z Warszawy audycje adresowane do Białorusinów, która otrzymywała corocznie otrzymywało ok. 600 tys. PLN z ramach polskiej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (MSZ RP, 2014b, s. 71; MSZ RP, 2015b, s. 65; MSZ RP, 2016b, s. 69; MSZ RP, 2017b, s. 65; MSZ RP, 2018b, s. 53; MSZ RP, 2019b, s. 90). Pomoc finansowa dla trzech wymienionych mediów stanowiła zdecydowaną większość polskich wysiłków, których celem było wsparcie niezależności mediów na Białorusi, podczas gdy projekty, których celem było wzmacnianie potencjału dziennikarzy pracujących na Białorusi, a nie w Polsce, stanowiły rzadkość. Przyczyny szukać należy w trudnej sytuacji politycznej – krytyczne względem prezydenta Łukaszenki media nie mają możliwości realnego funkcjonowania w tym państwie. Sytuacja na Ukrainie w zakresie wolności mediów zupełnie inna. Choć ukraińscy dziennikarze doświadczają wielu opisanych wcześniej problemów (zależność polityczna, niskie standardy dziennikarskie, ostatnimi laty represje na terytoriach niekontrolowanych przez rząd ukraiński), to media na Ukrainie cieszą się zdecydowanie większą wolnością w działaniu niż na Białorusi.

Różniący się od siebie charakter przekazywanego przez Polskę wsparcia medialnego najważniejszym partnerom we współpracy tego typu – Białorusi i Ukrainie, mówi o tym, że Polska jako donator uwzględnia sytuację polityczną i możliwości państwach, do których kieruje pomoc rozwojową. Ukraina w porównaniu do Białorusi w ogóle nie otrzymywała od Polski dużych zastrzyków finansowych dla ukraińskich redakcji, które byłyby usytuowane w Polsce, ponieważ nie było konieczności tworzenia tego typu mediów. Przeważały projekty pomocowe ukierunkowane na podnoszenie jakości ukraińskiego dziennikarstwa, budowanie instytucji medialnych na Ukrainie oraz organizacji pozarządowych, które działają w tematyce medialne, takie jak media obywatelskie (o statusie NGO) czy organizacje zajmujące się monitoringiem itd. Na Białorusi realizowane takie inicjatywy na znacznie mniejszą skalę, ponieważ pierwszą potrzebą było nie tyle podnoszenie standardów dziennikarskich, lecz zaproponowanie społeczeństwu białoruskiemu dostępu do choć kilku bardziej obiektywnych źródeł informacji, które tworzyć mogli samodzielnie dziennikarzy z Białorusi. Na Ukrainie zakres niezależności mediów jest znacznie większy, dlatego możliwe jest wzmacnianie ukraińskich mediów, które funkcjonują na Ukrainie, a budowanie za pomocą współpracy rozwojowej silnych instytucji medialnych i realizacja projektów nastawionych na poprawę standardów dziennikarskich ma rację bytu.

5.4.4. *NGO a inni realizatorzy polskiego wsparcia medialnego*

Spojrzenie na realizację priorytetu „wsparcie niezależnych mediów” (zapis z WPWR 2012-2015) oraz „zwiększania dostępu społeczeństwa do rzetelnej i obiektywnej informacji” (zapis z WPWR 2016-2020) na Ukrainie z perspektywy porównania z Białorusią umożliwia dostrzeżenie istotnych różnic nie tylko w podejściu Polski do wspierania rozwoju mediów w jednym i drugim państwie, lecz również w realizacji tej formy pomocy demokratycznej. O ile w przypadku Białorusi wsparcie medialne w większości polegało na regularnym przekazaniu dużych kwot na rozwój kilku wybranych mediów (działających w Polsce), o tyle pomoc medialna na Ukrainie wdrażana była głównie przez polskie organizacje pozarządowe z aktywnym udziałem ukraińskich partnerów. Środki na pomoc medialną dla Białorusi były nieporównywalnie wyższe niż dla Ukrainy, lecz przy tak skromnym budżecie w przypadku Ukrainy sfinansowano więcej inicjatyw medialnych o szerszym spektrum tematycznym. W różnorodności projektów medialnych, pogłębianiu polsko-ukraińskiej współpracy poprzez udział w inicjatywach zarówno partnerów społecznych z Polski, jak i Ukrainy oraz budowaniu ich potencjału w efekcie współpracy należy upatrywać zalet polskiej strategii wspierania mediów na Ukrainie w ramach ODA.

Z analizy wszystkich sfinansowanych ze środków MSZ RP projektów medialnych na Ukrainie, które zostały przedstawione w Tabeli 1, wynika, że za wdrożenie zdecydowanej większości inicjatyw pomocowych odpowiadały Fundacja Solidarności Międzynarodowej i polskie NGO⁴³⁹. Proponując konkretne inicjatywy pomocowe zarówno FSM, jak i NGO musiały trzymać się priorytetów tematycznych i geograficznych wyznaczonych przez MSZ RP w Wieloletnich Programach Współpracy Rozwojowej i opracowywanych na ich podstawie corocznych planach współpracy rozwojowej. Wsparcie medialne zostało uwzględnione w tych dokumentach, co otworzyło drogę do realizacji tego typu inicjatyw na Ukrainie.

Bardzo dużym impulsem do współpracy na rzecz wzmocnienia potencjału ukraińskich mediów był przedstawiony w poprzednim rozdziale Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji (PKPWD). Jego celem było „wsparcie prodemokratycznych przemian w Ukrainie” i to właśnie pomoc kierowaną do dziennikarzy oraz mediów obok wspierania procesu decentralizacji grantodawcy uznali za filary demokracji wartę interwencji z zewnątrz⁴⁴⁰. Należy podkreślić, że wszystkie projekty NGO w ramach PKPWD angażowały partnerów z Ukrainy. Znalazło to potwierdzenie w warunkach otrzymania dotacji przez NGO z Polski. NGO mogły ubiegać się o dofinansowanie w kwocie 150-300 tys. zł w przypadku projektów rocznych

⁴³⁹ Do 2012 roku Fundacja Solidarności Międzynarodowej funkcjonowała pod nazwą Polskiej Fundacji Międzynarodowej Współpracy na rzecz Rozwoju „Wiedzieć Jak”. Nowelizacja ustawy o współpracy rozwojowej, https://www.polskapomoc.gov.pl/Nowelizacja_ustawy_o_wspolpracy_rozwojowej_1982.html (dostęp: 11.01.2020).

⁴⁴⁰ Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, <https://solidarityfund.pl/pkpwd/> (dostęp: 10.01.2021).

oraz 500-850 tys. zł w przypadku projektów modułowych⁴⁴¹. O granty mogły ubiegać się zarejestrowane w Polsce stowarzyszenia, fundacje, osoby prawne i jednostki organizacyjne, które spełniały cztery kryteria: działały we współpracy z partnerami z Ukrainy, posiadały co najmniej trzyletnie doświadczenie z lat 2009-2014 w realizacji projektów w państwach Partnerstwa Wschodniego, posiadały doświadczenie gospodarowania środkami publicznymi w kwocie min. 100 tys. zł w skali jednego wybranego roku kalendarzowego z lat 2011-2014 oraz opublikowały na ogólnodostępnej stronie internetowej swój statut i aktualne, roczne sprawozdania merytoryczne i finansowe.

Potwierdzenie zaangażowania organizacji pozarządowych we współpracę rozwojową Polski, w tym w realizację wsparcia medialnego na Ukrainie, można odnaleźć także w Creditor Reporting System OECD. Na podstawie kategorii „kanał ODA” można określić, w jaki sposób przekazywano Oficjalną Pomoc Rozwojową od donatora do państwa partnerskiego. Wariantów jest kilka: sektor publiczny, NGO i społeczeństwo obywatelskie, partnerstwa publiczno-prywatne (PPP), organizacje multilateralne, instytucje edukacyjne i badawcze oraz think-tanki. Weryfikacja w CRS udzielanej przez donatorów pomocy od kątem kanału jej przekazywania pozwala określić, jaka była wysokość środków przekazanych na realizację ODA określonym kategoriom podmiotów. Z dostępnymi danymi (2014-2017) wynika, że całość polskich środków na realizację wsparcia medialnego na Ukrainie zostało przekazanych NGO i społeczeństwu obywatelskiemu⁴⁴². Taki wynik sytuuje Polskę w grupie zaledwie kilku państw z grupy DAC, które uznały, że najbardziej kompetentne w przekazywaniu wsparcia dla ukraińskich mediów będą organizacje pozarządowe. Do donatorów tych zaliczyć należy Stany Zjednoczone, które aż w 96% kierowały środki na pomoc medialną dla Ukrainy za pośrednictwem NGO, Słowacja (95%) i Czechy (73%)⁴⁴³. W przypadku USA oznaczało to w praktyce ogromne zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego we wspieranie mediów, ponieważ środki na ten cel były największe spośród wszystkich państw DAC (ponad 51 mln USD przekazanych tym kanałem).

Pomimo nieporównywalnie mniejszych budżetów niż amerykański, nowi donatorzy z regionu Europy Środkowo-Wschodniej (Czechy, Polska, Słowacja) mieli podobne podejście do wspierania rozwoju mediów na Ukrainie, odznaczające się dużym udziałem społeczeństwa obywatelskiego w tym procesie. Spośród innych państw DAC, które w największym stopniu inwestowały we wspieranie ukraińskich mediów, w najmniejszym stopniu środki przekazywały organizacjom pozarządowym Niemcy (9%), Kanada (32%) i Szwecja (38%). Angażowanie trzeciego sektora w realizację pomocy

⁴⁴¹ Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji - trwa nabór wniosków grantowych, <https://publicystyka.ngo.pl/polsko-kanadyjski-program-wsparcia-demokracji-trwa-nabor-wnioskow-grantowych> (dostęp: 08.01.2020).

⁴⁴² Na podstawie OECD Creditor Reporting System. Pobrano 19.11.2019 z OECD.Stat. Dane na temat wsparcia medialnego Polski przekazanego Ukrainie poszczególnymi kanałami.

⁴⁴³ Na podstawie OECD Creditor Reporting System. Pobrano 19.11.2019 z OECD.Stat. Dane na temat wsparcia medialnego wszystkich donatorów DAC przekazanego Ukrainie poszczególnymi kanałami.

demokratyzacyjnej jest korzystne, ponieważ przeważnie we współpracy rozwojową biorą też udział partnerzy z państwa docelowego, a to zwiększa ich wpływ na kształt projektów. Patrząc na mikrodane w CRS, można także częściowo określić (niestety nie wszystkie projekty są indeksowane), czy środki wędrują do państwa partnerskiego przez międzynarodowe organizacje pozarządowe, NGO (lub innych partnerów społecznych) z państwa, które jest donatorem czy bezpośrednio do państwa partnerskiego. W przypadku Polski całość finansowania zarejestrowanych w CRS OECD projektów medialnych adresowanych do Ukrainy otrzymały polskie NGO, wliczając w to Fundację Solidarności Międzynarodowej, choć FSM jest fundacją Skarbu Państwa, a nie klasyczną organizacją pozarządową.

W praktyce realizacja wsparcia medialnego na Ukrainie przez polskie NGO, o czym mowa będzie również w kolejnym rozdziale, może przy okazji wzmacniać ich potencjał. Choć nadrzędnym celem takich projektów rozwojowych jest wsparcie dla ukraińskich dziennikarzy, instytucji medialnych lub quasi-medialnych organizacji pozarządowych, czego polskie NGO dokonują najczęściej we współpracy z lokalnymi partnerami, to włączanie w proces udzielania pomocy podmiotów z Polski, które pośrednio korzystają z ODA, można uznać za dodatkowy atut takiej strategii. MSZ RP w dokumentach strategicznych, operacyjnych oraz w raportach z realizacji współpracy rozwojowej wielokrotnie podkreślało znaczenie zaangażowania organizacji pozarządowych. Wybrzmiało to nie tylko w deklaracjach Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, lecz także w działaniach, ponieważ NGO realizowały największą liczbę projektów pomocowych spośród innych podmiotów – administracji publicznej, placówek dyplomatycznych itd. (MSZ RP, 2007, s. 41; MSZ RP 2008, s. 81; MSZ RP, 2009, s. 63; MSZ RP, 2010a, s. 10). Wsparcie medialne na Ukrainie potwierdza kontynuację ministerialnej strategii włączania polskich NGO we współpracę rozwojową i jednocześnie podkreśla ich rolę w realizacji ODA.

Jednocześnie warto mieć świadomość tego, że poza publicznymi środkami polskie NGO korzystały także z innych źródeł finansowych, aby realizować międzynarodowe projekty równoległe do polskiej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej. Jako przykład możliwości uzyskania środków przez organizacje pozarządowe na ich prodemokratyczne działania można wymienić administrowany przez Polsko-Amerykańską Fundację Wolności (PAWF) Program RITA „Przemiany w regionie”, który koncentruje się na wspieraniu demokratyzacji w oparciu o polskie doświadczenia w państwach byłego ZSRR⁴⁴⁴. Korzystanie z pieniędzy realizację projektów oferowanych

⁴⁴⁴ RITA. Przemiany w regionie <https://programrita.org> (dostęp: 10.01.2021). Do innych, potencjalnych źródeł finansowania projektów spoza polskiej ODA można zaliczyć amerykański NED oraz działający w latach 1991-2012 program Wschód-Wschód (East East Beyond Borders), którego operatorem była Fundacja im. Stefana Batorego. Programy zakończone. Wschód-Wschód, <https://www.batory.org.pl/onas/archiwum/wschod-wschod/> (dostęp: 17.01.2021). Podsumowanie programu, zob.: Program Wschód-Wschód: Partnerstwo Ponad Granicami, <https://www.batory.org.pl/upload/files/pdf/wschod.pdf> (dostęp: 17.01.2021). Komponent medialny w projektach był finansowany także przez Inicjatywę Współpracy Polsko-Amerykańsko-Ukraińskiej PAUCI (od 2005 roku funkcjonującej jako Fundacja Współpracy

przez inne państwa, instytucje międzynarodowe czy organizacje pozarządowe można uznać za dość typową strategię dywersyfikacji źródeł finansowych i tym samym uniezależniania się NGO od środków publicznych. Warto odnotować, że niektóre z polskich NGO świetnie sobie radziły z pozyskiwaniem środków zarówno w ramach polskiej ODA, jak i z innych źródeł. Tego typu działalność organizacji pozarządowych wykracza poza zakres tematyczny tej pracy.

5.4.5. Ocena nakładów na wsparcie medialne – wyzwania

Przywołane w tym rozdziale dane finansowe na temat pomocy demokratyzacyjnej i wspierania mediów na Ukrainie należy traktować raczej jako pewien punkt wyjścia do dalszej analizy praktyk przekazywania pomocy rozwojowej. Dotyczy to działań Polski i roli NGO jako realizatorów pomocy demokratyzacyjnej i projektów medialnych. Choć baza danych Creditor Reporting System OECD to jedno z najpełniejszych źródeł informacji na temat Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, nie jest ono idealne. Braki dotyczą głównie zaangażowania w realizację ODA nowych donatorów, do których zalicza się Polskę, w latach poprzedzających dołączenie do Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC). Wsparcie prywatne, czyli takie, które pochodzi od firm komercyjnych lub organizacji pozarządowych, wdrażających projekty ze źródeł innych niż publiczne, pozostaje w znacznej większości niezgłoszone do CRS OECD, ponieważ taki obowiązek spoczywa tylko na donatorach DAC. Nie wszystkie dane w CRS dostępne są w formie rozbitej na poszczególne kategorie, takie jak obszary tematyczne ODA, do których zalicza się wsparcie medialne. Niekompletne są także mikrodane, mające dostarczać bardziej szczegółowych informacji na temat konkretnych projektów, które donatorzy realizowali w ramach ODA.

Wszystkie te wyzwania wiążą się z oceną Polski jako donatora pomocy rozwojowej, pomocy demokratyzacyjnej i wsparcia medialnego na Ukrainie. Dane na temat środków, które Polska przeznaczyła na rozwój demokracji na Ukrainie, dostępne są w CRS OECD od 2013 roku. Stwarza to wiele problemów z porównaniem polskich wysiłków z innymi donatorami. Na podstawie analizy mikrodanych CRS można zauważyć, że część projektów nie jest poprawnie indeksowana. Dobrym przykładem jest Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji – dedykowany Ukrainie i skoncentrowany na rozwoju samorządów oraz niezależnych mediów. Program w mikrodanych CRS w sektorze 15153 „media i swobodny przepływ informacji” widnieje wyłącznie jako wsparcie kanadyjskie, choć Polska finansowała tę inicjatywę w około jednej trzeciej. Badając specyficzny wycinek pomocy rozwojowej jednego donatora, takich nieścisłości można znaleźć więcej. W takiej sytuacji uznano, że najlepszym

Polsko-Ukraińskiej PAUCI, czyli trójstronny program, finansowany przez USAID. Zob.: Micija, <https://pauci.org/ua/foundation> (dostęp: 21.01.2021). Z kolei ze środków NEDu aktywnie korzystało m.in. Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne. Zob.: Sprawozdania z pierwszych kilku lat działalności EEDC, <https://www.eedc.org.pl/sprawozdania/> (dostęp: 21.01.2021).

rozwiązaniem będzie uzupełnienie informacji na temat polskiej pomocy dla Ukrainy, pochodzących z Creditor Reporting System OECD, o dokumentacją Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP. Raporty z realizacji polskiej współpracy rozwojowej, które corocznie publikuje obszerne sprawozdania, częściowo pozwalają poszerzyć ocenę polskich działań w zakresie pomocy demokratyzacyjnej oraz wsparcia medialnego na Ukrainie.

Wprawdzie zestawienie wszystkich projektów medialnych zrealizowanych w latach 2004-2017 nie pozwoliło w pełni nakreślić wydatki Polski na wspieranie mediów na Ukrainie, ponieważ informacje na temat wysokości finansowania niektórych inicjatyw są niedostępne, to utworzona lista projektów stanowi potwierdzenie dużego zaangażowania polskich NGO. Braki wynikają głównie ze zmieniających się formatów przedstawiania informacji w raportach MSZ RP na temat realizacji polskiej współpracy rozwojowej. Początkowo sumowano wydane środki na projekty pomocowe, które realizowały polskie NGO, dopiero po 2012 roku MSZ RP podaje kwoty poszczególnych projektów. Z tych powodów wszelkie podsumowania finansowe należy traktować z dużą dozą ostrożności. Nie zmienia to faktu, że wnioski płynące z dotychczasowej analizy różnych źródeł nie pozostawiają wątpliwości – Ukraina jest znaczącym odbiorcą pomocy demokratyzacyjnej, a wielu donatorów, wliczając w to Polskę, decyduje się na wspieranie rozwoju niezależnych mediów na Ukrainie w celu dodatkowego wzmocnienia procesu demokratyzacji.

Świadczy o tym przede wszystkim wysoka pozycja Ukrainy (jedenaste miejsce) jako odbiorcy Oficjalnej Pomocy Rozwojowej w obszarze wspierania demokracji, którą przekazują donatorzy DAC wszystkim państwom rozwijającym się, znajdującym się na liście odbiorców Komitetu Pomocy Rozwojowej. Ukraina otrzymała najwięcej zagranicznych środków na rzecz rozwoju demokracji spośród wszystkich państw regionu Europy Wschodniej i Bałkanów, obecnie lub w przeszłości przechodzących przez proces demokratyzacji, co akcentuje znaczenie Ukrainy jako bardzo ważnego partnera dla donatorów DAC. Wśród państw wspierających rozwój ukraińskiej demokracji znalazła się także Polska, która choć dysponowała znacznie niższym budżetem niż najhojniejsi donatorzy, to znalazła się w gronie tych państw, które Ukrainę wspierały systematycznie oraz uczyniły z niej partnera, któremu przypadł największy łączny udział pomocy demokratyzacyjnej.

Podsumowując, analiza zgromadzonych materiałów pozwoliła uznać, że wspierając rozwój demokracji i mediów na Ukrainie, Polska oraz pozostali donatorzy DAC kierowali się bieżącą sytuacją polityczną w tym państwie. Potrzebę pomocy ukraińskim dziennikarzom i podjęcia działań skierowanych na poprawę sytuacji mediów na Ukrainie realizowało piętnaście państw Komitetu Pomocy Rozwojowej. W przypadku wsparcia medialnego, stanowiącego jeden ze szczegółowych obszarów pomocy demokratyzacyjnej, Polska również dysponowała skromnym budżetem w porównaniu do największych graczy – USA, Niemiec, Szwecji, Kanady i Danii. Atutem polskiego wsparcia było szerokie zaangażowanie polskich NGO, które w toku wdrażania projektów

medialnych przeważnie współpracowały z lokalnymi partnerami – mediami i organizacjami pozarządowymi z Ukrainy. Znaczenie polskich NGO w systemie polskiej współpracy rozwojowej było akcentowane w omawianych w rozdziale czwartym dokumentach programowych MSZ RP, dlatego można powiedzieć, że ich udział w praktyce realizowania wsparcia medialnego jest zasadny.

Z porównania pomocy Polski dla mediów na Białorusi i Ukrainie wynika, że przyjęto odrębne strategie przekazywania wsparcia do obu państw. W pierwszym przypadku Polska sówicie finansowała białoruskie media, które powstały i funkcjonowały na polskim terytorium, na Ukrainie natomiast wdrożono więcej, ale mniejszych inicjatyw, których zadaniem było budowanie potencjału ukraińskich mediów, działających na Ukrainie. Pomoc realizowana była przez polskie NGO, co pośrednio mogło też wzmacniać trzeci sektor w Polsce. Różnice w podejściu do współpracy z dwoma największymi beneficjentami polskiej ODA dla rozwoju mediów, Białorusią i Ukrainą, świadczą o tym, że Polska jako donator stara się uwzględniać różnice w sytuacji polityczno-społecznej w państwach partnerskich. Ponadto tak powszechne uczestnictwo NGO w realizacji Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, jak to wynika ze stworzonego zestawienia ukraińskich projektów medialnych, wliczając w to Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, dalej kolejny dowód na to, że polskie organizacje pozarządowe spełniają istotne funkcje w systemie współpracy rozwojowej Polski.

Znając uwarunkowania zaangażowania Polski we wspieranie rozwoju niezależnych mediów na Ukrainie, które wynikają z dokumentów strategicznych i operacyjnych MSZ RP, oraz skalę (przynajmniej orientacyjną) tego typu działań Polski na Ukrainie, należy przyrzeć się bliżej mechanizmom współpracy rozwojowej, które wykraczają poza badanie przepływów finansowych od państw donatorów do państw rozwijających się. Rolę polskich organizacji pozarządowych określono jak dotąd w odniesieniu do programowania Polskiej Pomocy oraz udziału NGO w jej realizacji. Kolejnym krokiem oceny znaczenia NGO jako przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego będzie badanie praktyk wdrażania wsparcia medialnego jako formy pomocy demokratyzacyjnej. Jakościowa analiza działań w obszarze wspierania rozwoju mediów umożliwi skupienie się na organizacjach pozarządowych, dzięki czemu jaśniejsze będą powody, dla których polskie NGO angażowały się we wspieranie mediów na Ukrainie, zasady działania, efekty współpracy rozwojowej w tym zakresie oraz wyzwania, przed jakimi stają organizacje pozarządowe.

ROZDZIAŁ 6. ROLA POLSKIEGO WSPARCIA MEDIALNEGO NA UKRAINIE

6.1. Wprowadzenie

Metodologiczną podstawę do ukazania, analizy i oceny polskiego wsparcia medialnego na Ukrainie w latach 2004-2018 stanowiły indywidualne wywiady pogłębione przeprowadzone z przedstawicielami wszystkich stron współpracy rozwojowej, analiza dokumentów i innych materiałów stworzonych przez organizacje pozarządowe oraz donatorów, a także partycypacja uczestnicząca w wybranych inicjatywach pomocowych. Zastosowanie wymienionych metod i technik badawczych ma umożliwić poszerzenie stanu wiedzy dostępnej naukowej na temat zaangażowania organizacji pozarządowych w pomoc demokratyzacyjną poprzez wyjaśnienie specyfiki polsko-ukraińskiej współpracy rozwojowej na rzecz wspierania mediów na Ukrainie. Na podstawie przeprowadzanych badań jakościowych na łamach tego podrozdziału wskazane zostaną podmioty zarówno po stronie polskiej, jak i ukraińskiej, które były zaangażowane we wdrażanie projektów medialnych w brany pod uwagę przedziale czasowym ze szczególnym uwzględnieniem charakterystyki ról, jakie podmioty te odgrywały we współpracy rozwojowej. Dzięki przeprowadzonym wywiadam indywidualnym, analizie dokumentów oraz obserwacjom uczestniczącym posłużyły autorka zidentyfikowała typy wsparcia medialnego w oparciu o cele projektów, a także narzędzia, które służyły ich osiągnięciu w efekcie inicjatyw pomocowych dedykowanych ukraińskim mediom. Polskie projekty medialne jako część Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA), w tych specyfika, mechanizmy i rezultaty współpracy, zostały poddane dokładnej ocenie, na podstawie czego autorka dokonała diagnozy szans i wyzwań, jakie wiążą się z udzielaniem Ukrainie pomocy demokratyzacyjnej koncentrującej się na wsparciu rozwoju niezależnych mediów.

Łącznie przeprowadzonych zostało trzydzieści osiem pogłębionych, indywidualnych wywiadów eksperckich z osobami, które brały udział w przekazywaniu wsparcia medialnego w różnych rolach. Byli to reprezentanci polskich organizacji pozarządowych, które wdrażały projekty medialne, Fundacji Solidarności Międzynarodowej, ukraińskich NGO jako partnerów projektowych, przedstawicieli mediów z Polski i Ukrainy, których zaangażowano jako trenerów lub specjalistów a także uczestników inicjatyw, czyli ukraińskich dziennikarzy. Łącznie odbyło się 10 wywiadów z reprezentantami strony polskiej, 23 wywiady z osobami z Ukrainy oraz w formie uzupełnienia 5 wywiadów z przedstawicielami strony trzeciej. Decyzja o uwzględnieniu perspektywy innej niż polska lub ukraińska wynikała z potrzeby pogłębienia refleksji na temat doświadczeń Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji jako najbardziej kompleksowego programu, który był dedykowany ukraińskim mediom i w którego realizacji uczestniczyły polskie organizacje pozarządowe. Trzy osoby

reprezentowały Kanadę, a pozostałe dwie należały do grupy zagranicznych szkoleniowców.

Wywiady indywidualne zostały przeprowadzone w okresie 20.10.2017-08.11.2019 w Polsce (Warszawa, Gdańsk, Lublin), Ukrainie (Kijów, Lwów) i Kanadzie (Ottawa), jeden odbył się za pośrednictwem internetu, a jeden w formie telefonicznej za pośrednictwem placówki dyplomatycznej Kanady. Miejscem osobistych spotkań była przestrzeń publiczna (kawiarnie, sale konferencyjne, przestrzenie co-workingowe itd.) lub miejsca pracy rozmówców (siedziby NGO, redakcje, biura urzędników, uniwersytety). Czas trwania wywiadów wyniósł średnio około 45 minut, a język rozmów zależał od preferencji interlokutorów (polski, ukraiński lub angielski). Grupa została wyłoniona na podstawie zastosowania „kuli śnieżnej” (*snowballing sampling*) jako techniki doboru nielosowej próby. Po zakończonym wywiadzie rozmówcy byli proszeni o polecenie kolejnych osób, mających doświadczenie w realizacji wsparcia medialnego lub uczestniczących w tego typu projektach. Co istotne, autorka korzystała z kilku równoległych „łańcuchów poleceń” w celu dotarcia do jak najszerszego grona respondentów.

Wywiady były nagrywane za wyjątkiem jednej rozmowy, w trakcie której autorka miała możliwość sporządzenia notatek. Uczestnicy badania wypełnili formularze, w których zostali poinformowani na temat przetwarzania danych osobowych oraz wyrazili stosowne zgody na udział w badaniu, rejestrację rozmowy i/lub cytowanie. Otrzymywali oni również informacje na temat celów prowadzonych badań, afiliacji autorki oraz danych kontaktowych, aby sprostać standardom etycznym. Zgromadzone dane zostały opracowane w formie transkrypcji wywiadu, skróconej transkrypcji lub opatrzone komentarzem. Rozmowy przebiegały w oparciu o odpowiedni, wypracowany w toku konsultacji z innymi badaczami schemat wywiadu. Zestawy pytań i zagadnień były dopasowane do roli rozmówcy we wsparciu medialnym, zależały więc od tego czy osoba była uczestnikiem projektów, organizatorem po stronie polskiej, partnerem po stronie ukraińskiej lub reprezentantem strony trzeciej. Poruszane kwestie koncentrowały się wokół: doświadczeń zawodowych respondenta, projektów medialnych (ich celów, narzędzi, specyfiki współpracy), ewaluacji (efektów, mocnych stron, wyzwań) i przyszłości współpracy.

Półustrukturyzowany format wywiadów dawał uczestnikom możliwość podniesienia kwestii, które nie zostały przewidziane w planie rozmowy, a które w danym kontekście były istotne. Zbiorcza lista zagadnień została umieszczona w aneksie wraz z wykazem wywiadów. Ze względu na bezpieczeństwo uczestników badania i ochronę wykonywanej przez nich pracy, prezentowane dane zostały poddane anonimizacji. W toku prowadzonych rozważań autorka nie ujawnia przynależności rozmówców do konkretnych organizacji pozarządowych lub mediów. Wynika to ze zmieniającej się sytuacji społeczno-politycznej w państwach, które biorą udział we współpracy rozwojowej, co jest praktyką powszechnie stosowaną także przez donatorów i praktyków

pomocy rozwojowej. Dodatkowym źródłem informacji był szereg rozmów o mniej formalnym charakterze, a także udział autorki w licznych wydarzeniach o specjalistycznym charakterze, adresowanych do mediów, NGO oraz decydentów politycznych. Uzupełnieniem danych zgromadzonych w trakcie indywidualnych wywiadów pogłębionych i innych spotkań były materiały wytworzone przez organizacje pozarządowe (sprawozdania merytoryczne, wpisy na stronach internetowych, informacje zamieszczane w social mediach), a także dokumentacja ewaluacyjna udostępniona przez Fundację Solidarności Międzynarodowej oraz NGO z Polski i Ukrainy.

Na etapie projektowania badania oraz wyboru odpowiednich metod i technik badawczych autorka wykorzystano liczne opracowania, które poświęcone były metodologii badań naukowych. Do kluczowych książek i artykułów naukowych, które autorce posłużyły do opracowania koncepcji badania oraz jego realizacji, zaliczyć należy: „The Practice of Social Research” autorstwa Earla Babbiego (2012), „Metodologię badań politologicznych” pod redakcją Romana Bäckera i innych badaczy (2016), „Wstęp do badań politologicznych” Andrzeja Jana Chodubskiego (2008), a także poświęcone wywiadam „Interviewing in Social Science Research. A Relational Approach” Lee Ann Jujii (2018) oraz „Snowball Sampling. Problems and Techniques of Chain Referral Sampling” autorstwa Patricka Biernackiego i Dana Waldorfa (1981). Te oraz inne publikacje naukowe pozwoliły umiejscowić podejście badawcze do techniki wywiadu w nurcie konstruktywizmu, zakładającego, że zjawiska społeczne zależne są od nadawanych im znaczeń, a informacje powstają dynamicznie w drodze dialogu, będąc osadzonymi w określonym kontekście. Podając za Fujii (2018, s. 2), taki stosunek do wywiadu można określić mianem „relacyjnego”, co oznacza, że dane generowane są w efekcie interakcji między badaczem a rozmówcą. W praktyce podejście to koncentruje się na budowaniu relacji, m.in. aktywnym słuchaniu, pozyskiwaniu nowego słownictwa i uwzględnianiu kontekstu (Fuji, 2018, s. 3-7). W podejściu relacyjnym podkreśla się refleksyjność i wysokie standardy etyczne, a badacz musi zdawać sobie sprawę z własnego subiektywizmu w trakcie procesu zbierania danych w trakcie wywiadów i ich późniejszej interpretacji. Kwestie te zostały uwzględnione na wszystkich etapach realizacji badania na potrzeby niniejszej pracy, stosując przy tym środki, mające zapewnić jak najwyższą jakość zebranych do analizy danych – pół-ustrukturizowany charakter wywiadów, transkrypcje rozmów, kilka równoległych łańcuchów poleceń ze strony różnych rozmówców.

Wszystko to posłużyło weryfikacji hipotezy, zakładającej, projekty rozwojowe polskich organizacji pozarządowych, których celem jest wsparcie mediów na Ukrainie, uwzględniają aspekt dzielenia się pozytywnymi i negatywnymi doświadczeniami transformacji systemowej, a dzięki współpracy z lokalnymi partnerami możliwe jest dopasowanie pomocy do potrzeb odbiorców i szerszego kontekstu deficytów wolności mediów, co czyni pomoc bardziej efektywną. W wyniku przeprowadzonych badań jakościowych poszerzone zostało spojrzenie na polskie wsparcie medialne na Ukrainie i

rolę polskich organizacji w jego realizacji, które autorka zaprezentowała w dwóch poprzednich rozdziałach empirycznych. Wnioski z badania posłużyły do sformułowania rekomendacji na temat dalszych inicjatyw pomocowych, które autorka przedstawi w zakończeniu tej pracy.

6.2. Aktorzy i znaczenie współpracy strony polskiej ze stroną ukraińską

Polski system współpracy rozwojowej jest skonstruowany w ten sposób, że uwzględnia zaangażowanie wielu podmiotów w realizację pomocy rozwojowej poza granicami Polski. Są nimi, jak już powiedziano, organy administracji publicznej, samorządy lokalne, polskie placówki dyplomatyczne, szkoły wyższe, instytuty badawcze, organizacje pozarządowe jako partnerzy społeczni, a także Fundacja Solidarności Międzynarodowej. W przypadku wsparcia dla mediów na Ukrainie ciężar prowadzonych działań przejęły Fundacja Solidarności Międzynarodowej i polskie organizacje pozarządowe. FSM jako fundacja Skarbu Państwa pełniła funkcje: odpowiednika agencji pomocowej specjalizującej się w udzielaniu pomocy demokratyzacyjnej (zgodnie z priorytetami tematycznymi i geograficznymi ustalonymi przez MSZ SR), grantodawcy, administratora programów pomocowych oraz konkretnych projektów, realizatora własnych inicjatyw, generatora pomysłów oraz platformy współpracy, którą można rozumieć jako pomost pomiędzy strukturami państwowymi, społeczeństwem obywatelskim z Polski a zagranicznymi partnerami. Z kolei polskie NGO były przede wszystkim inicjatorami i praktycznymi realizatorami projektów. Odebrały one rolę ważnego pośrednika we współpracy rozwojowej Polski z Ukrainą. Stanowiły nośnik idei demokracji, działając jak pas transmisyjny dla wartości demokratycznych na wschód. Role te zostaną poddane dokładnej analizie w kolejnych podrozdziałach, jednak już na tym etapie warto o nich wspomnieć, ponieważ miały one wpływ kształt pomocy. Na podstawie analizy projektów medialnych można uznać, że współpraca między FSM, polskimi NGO, ich ukraińskimi partnerami i bezpośrednimi odbiorcami wsparcia, czyli przeważnie dziennikarzami z Ukrainy, przybierała różne formy, którym warto się bliżej przyjrzeć.

6.2.1. Formy współpracy strony polskiej ze stroną ukraińską

Pomoc demokratyzacyjna, nawet w obrębie tak wąskiej niszy, jaką są projekty medialne, może być przekazywana na co najmniej kilka sposobów, to znaczy, przy zaangażowaniu różnych konfiguracji podmiotów w celu dotarcia do odbiorców wsparcia. Media jako beneficjenci to, jak wspomniano, dość szeroka grupa, w której mieszczą się m.in. dziennikarze i pracownicy mediów (redaktorzy naczelni, wydawcy, osoby zajmują się reklamą itd), redakcje traktowane jako instytucje, związki zawodowe dziennikarzy oraz pracowników mediów, dziennikarze obywatelscy lub organizacje pozarządowe funkcjonujące jako media lub zajmujące się medialną tematyką (rozwój branży

medialnej, monitoring, rzecznictwo w obrębie polityk medialnych). Warto omówić najważniejsze sposoby docierania do beneficjentów ze wsparciem medialnym przez polskich organizatorów projektów rozwojowych, ponieważ różne formy współpracy umożliwiają realizację różnych celów pomocowych. Przekazanie środków bezpośrednio w ręce ukraińskich mediów sprawdza się w przypadku zamiaru wzmocnienia mediów jako instytucji (wywiad nr 33). W przypadku pomocy technicznej nie ma potrzeby angażowania organizacji pozarządowych lub innych partnerów projektowych, którzy z kolei wnoszą dużą wartość do projektów kontentujących się na wzmocnieniu potencjału ludzkiego.

Należy jednak podkreślić, że zdecydowana większość projektów medialnych opierała się na współpracy więcej niż dwóch „ogniw” współpracy, czyli darczyńcy z Polski i odbiorcy wsparcia z Ukrainy. Całokształt polskiego wsparcia medialnego na Ukrainie przekazanego w latach 2004-2018 można scharakteryzować jako opierający się na idei polsko-ukraińskiego partnerstwa oraz stabilności kontaktów pomiędzy reprezentantami społeczeństw obywatelskich z obu państw. Z przeprowadzonej analizy projektów i wywiadów z osobami odpowiedzialnymi za ich projektowanie oraz wdrażanie wynika, że łańcuchy współpracy przeważnie odpowiadały celom polskiej pomocy demokratyzacyjnej dla ukraińskich mediów. Szczegółowe cele wraz z narzędziami projektowymi służącymi ich osiągnięciu zostaną omówione wraz z przykładami w kolejnym podrozdziale. Mówią o charakterze polskiego wsparcia medialnego, na pierwszy plan wysuwa się kwestia współpracy Fundacji Solidarności Międzynarodowej oraz NGO z Polski i Ukrainy w dotarciu do dziennikarzy oraz innych przedstawicieli mediów. Rysunek zamieszczony poniżej ilustruje zaistniałe w praktyce projektowej łańcuchy współpracy w ramach realizacji wsparcia medialnego finansowanego jako ODA. Najczęściej występujące konfiguracje współdziałających ze sobą podmiotów zostały wytłuszczone.

Rysunek 6. Ogniwa współpracy w ramach polskiego wsparcia medialnego



Źródło: Opracowanie własne.

Wielość podmiotów, które biorą udział w realizacji pomocy demokratyzacyjnej, w tym wsparcia medialnego, nie powinien szczególnie dziwić, jeśli wziąć pod uwagę kilka aspektów. Po pierwsze, już sama konstrukcja polskiego systemu Oficjalnej Pomocy Rozwojowej zakłada delegowanie środków na projekty rozwojowe (m.in. za pośrednictwem Fundacji Solidarności Międzynarodowej) i wspiera ideę kooperacji z różnymi partnerami na poziomie dokumentów programowych. Po drugie, FSM, jak wykazano, aktywnie wspiera polsko-ukraińskie kontakty oraz tworzy przestrzeń do współpracy przy zarówno własnych inicjatywach pomocowych, jak i projektach medialnych, w których Fundacja uczestniczyła jako koordynator lub administrator. Po trzecie, wiele organizacji pozarządowych specjalizowało się w promowaniu demokracji za granicami, zwłaszcza w państwach byłego ZSRR, w związku z czym poszukiwały możliwości realizacji tego typu wsparcia, a ustalone przez MSZ RP priorytety tematyczne i geograficzne ODA to umożliwiły. Z tych wszystkich względów dominowały projekty, które opierały się na udziale polskich i ukraińskich organizacji pozarządowych jako pośredników w celu dotarcia z pomocą do mediów na Ukrainie. Tego typu sytuację ilustruje ostatni z „łańcuchów” wsparcia medialnego przedstawionych na ilustracji powyżej.

Przykładem najbardziej złożonej z możliwych form współpracy w ramach ODA jest większość projektów wdrożonych ze środków Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji, którym administrowała Fundacja Solidarności Międzynarodowej. Organizatorami były doświadczone we współpracy rozwojowej NGO z Polski, a udział

ukraińskiego partnera był wymagany⁴⁴⁵. Z perspektywy Alexandry Bugailiskis (wywiad nr 31), Ambasador Kanady w Polsce w okresie przypadającym na inaugurację trójstronnego programu dla Ukrainy i osoby zaznajomione z genezą oraz ewaluacją PKPWD, wielość podmiotów we współpracy stanowiła atut tego przedsięwzięcia, choć w praktyce wiązało się to z czasochłonnością oraz skomplikowaniem działań. Zdaniem Bugailiskis *„różnorodność zainteresowanych stron oraz partnerów była bardzo przydatna, ponieważ dzięki temu program był bogatszy”*, angażujący przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego takich jak eksperckie NGO” (wywiad nr 31). Tego typu forma współpracy między donatorem FSM, polskimi organizacjami pozarządowymi i ich partnerami z Ukrainy pozwalał docierać, jak zauważyła Tara Painter, reprezentantka Global Affairs Canada odpowiedzialna za współpracę rozwojową (wywiad nr 32), do małych organizacji obywatelskich i dzięki temu przekazać wsparcie w odpowiednią niszę, do której zaliczyć można media. Podobne wnioski płynęły także z ewaluacji działań.

Jako przykład tego typu złożonych pod kątem współpracy projektów, przy których w celu dotarcia do ukraińskich mediów współdziałały FSM i NGO z Polski oraz NGO z Ukrainy, można przywołać inicjatywę „Dziennikarstwo śledcze w ukraińskich mediach regionalnych i lokalnych na straży reform”. Po stronie polskiej za wdrożenie projektu odpowiadały FSM (jako administrator) oraz Towarzystwo Demokratyczny Wschód, ukraińskim partnerem był z kolei Instytut Rozwoju Regionalnej Prasy (*Інстytut розвитку регіональної преси*), a dziennikarze pochodzili ze wszystkich obwodów Ukrainy, wliczając w to osoby pochodzące z Krymu oraz wschodu Ukrainy⁴⁴⁶. W tym konkretnym przypadku obecność polskiej NGO umożliwiła udział m.in. dziennikarzy oraz ekspertów z Polski prowadzących specjalistycznych szkoleń, a także członków polsko-ukraińskiej komisji konkursowej, która oceniała projekty dziennikarskich śledztw do sfinansowania na Ukrainie (wywiad nr 2, 11). Warto podkreślić, że liczba partnerów po stronie ukraińskiej różniła się w zależności od projektu, podobnie jak podział zadań między stronami, choć było kilka elementów wspólnych. Należała do nich kwestia rekrutacji, do której autorka powróci podczas omawiania ewaluacji projektów, za którą odpowiadały w większości organizacje ukraińskie (wywiad nr 10, 12, 35). Natomiast po stronie polskiej realizatorem była jedna organizacja pozarządowa, która wnioskowała o środki w ramach PKPWD – oprócz pięciu projektów w 2017 roku, w których Fundacja Solidarności Międzynarodowej przekazała środki bez pośrednictwa polskich NGO.

⁴⁴⁵ Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, <https://wartowiedziec.pl/serwis-glowny/aktualnosci/22278-polsko-kanadyjski-program-wsparcia-demokracji> (dostęp: 17.01.2021).

⁴⁴⁶ Informacje uzyskane od Fundacji Solidarności Międzynarodowej. Zob.: 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-straży-reform-2015-2016,253.html> (dostęp: 02.02.2021).

PKPWD nie był jedyną możliwością na zaistnienie szerokiej współpracy w ramach wsparcia medialnego. Podobnymi zasadami rządziły się projekty rozwojowe realizowane ze środków administrowanego przez FSM konkursu dotacyjnego dla polskich NGO „Wsparcie demokracji”. Organizacje pozarządowe z Polski, które otrzymywały finansowanie, niemalże każdorazowo korzystały ze swoich kontaktów na Ukrainie, aby wspólnie osiągnąć założone cele. Podobnie jak w polsko-kanadyjsko-ukraińskich projektach, do współpracy po stronie ukraińskiej angażowano zarówno zinstytucjonalizowane podmioty, takie jak ukraińskie NGO, jak i aktywistów lub, choć dużo rzadziej, przedstawicieli sektora publicznego, przykładowo uniwersytetów, którzy służyli jako łącznicy lub wyspecjalizowani trenerzy (wywiad nr 14, 19, 27). Niektóre projekty medialnej w polsko-ukraińskiej współpracy rozwojowej miały charakter epizodyczny, inne miały swoje kontynuacje, a współprace przetrwały wiele lat. Pierwszy z tych wariantów ilustruje projekt „Ukraińska Szkoła Dziennikarstwa”, który w 2015 roku wdrożyła Inicjatywa Wolna Białoruś, która w działaniach koncentruje się na promowaniu demokracji na Białorusi. Stowarzyszenie wspólnie z partnerami ze Lwowa, czyli Instytutem Technologii Politycznych z Lwowa i Ośrodkiem Badań Informacyjnych „Merydian”, zorganizowało wizyty studyjne w Polsce dla młodych przedstawicieli mediów z centralnych i wschodnich obwodów Ukrainy⁴⁴⁷. Inicjatywa nie była kontynuowana po zakończeniu PKPWD⁴⁴⁸.

Z kolei inne NGO bazowały na podobnych metodach współpracy i stałych kontaktach niezależnie od źródła finansowania i projektu tak, jak przedstawione wcześniej Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne (EEDC). Organizacja ta konsekwentnie przekazywała wsparcie we współpracy z lokalnymi partnerami dla niezależnych mediów. EEDC budowało kontakty partnerskie na przestrzeni wielu lat, wdrażając projekty wspólnie z ukraińską stroną najpierw ze środków National Endowment for Democracy (NED), później korzystając z rozwojowych konkursów dotacyjnych MSZ RP, a po reaktywacji Fundacji Solidarności Międzynarodowej także ze „Wsparcia demokracji” i PKPWD. EEDC miało okazję nawiązać wiele kontaktów ze specjalistycznymi partnerami z Polski i Ukrainy, dzięki czemu na mapie polskiego wsparcia medialnego pojawiło się także Stowarzyszenie Gazet Lokalnych (SGL)⁴⁴⁹. SGL wdrożyło także własny projekt wspólnie z ekspertami Gazety Wyborczej sfinansowany przez Fundację Agory, czyli ze środków spoza polskiej ODA, co świetnie ukazuje, że po stronie poszczególne organizacje pozarządowe i media współpracowały ze sobą w ramach inicjatyw, za które płaciły różne podmioty – nie tylko

⁴⁴⁷ Ukraińska Szkoła Dziennikarstwa, <https://solidarityfund.pl/2015/09/28/inicjatywa-wolna-bialorus-2/> (dostęp: 02.02.2021); <https://www.facebook.com/inicjatywawolnabialorus/posts/886946001357662> (dostęp: 02.02.2021).

⁴⁴⁸ Na podstawie informacji zamieszczonych na Facebooku Inicjatywy Wolnej Białoruś oraz sprawozdania merytorycznego z 2019 roku, <https://wolnabialorus.files.wordpress.com/2020/04/sprawozdanie-merytoryczne-2019.pdf> (dostęp: 02.02.2021). Dokumenty z lat 2016-2018 nie są na ten moment dostępne.

⁴⁴⁹ Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne. Raport z działalności w 2003 roku, <https://www.eedc.org.pl/wp-content/uploads/2013/11/Raport-2003.pdf> (dostęp: 23.01.2021).

MSZ RP⁴⁵⁰. Należy przy tym wyraźnie zaznaczyć, że pomimo stałości niektórych sieci kontaktów, wśród partnerów analizowanych projektach medialnych z lat 2004-2018 następowały rotacje. Wynikało to z jednej strony z różnorodności poradzonych działań, a z drugiej strony celowo dbano o to, aby w projektach nie było wciąż tych samych osób (wywiad nr 33).

Częstym rozwianiem były inicjatywy nieco mniej skomplikowane pod kątem liczby zaangażowanych podmiotów niż w przypadku projektów częściowych Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji i „Wsparcia demokracji”. Takie średniej długości „łańcuchy” polsko-ukraińskiej współpracy projektowej przybierały trzy formy: 1) Fundacja Solidarności Międzynarodowej wspólnie z polską NGO przekazywały pomoc ukraińskim mediom, 2) FSM wraz ukraińską NGO realizowały projekty dla ukraińskich mediów lub 3) polska organizacja pozarządowa docierała do dziennikarzy i mediów jako odbiorców we współpracy z ukraińską NGO (bez udziału Fundacji Solidarności Międzynarodowej). Trzeba jednak mieć świadomość, że w przypadkach niektórych projektów media, czyli docelowi odbiorcy wsparcia medialnego, byli równocześnie organizacjami pozarządowymi, do czego autorka za chwilę powróci. Brak pośrednictwa FSM w starszych projektach wynikał głównie z tego, że działalność Fundacji w latach 2005-2011 była zawieszona⁴⁵¹. Po reaktywacji stała się ona naturalnym partnerem dla NGO z Polski i Ukrainy, a ostatni projekt medialny bez udziału FSM (jako administratora lub grantodawcy) został zrealizowany w 2015 roku⁴⁵².

Inicjatyw, w których polskie organizacje pozarządowe lub FSM docierały bezpośrednio do ukraińskich mediów bez angażowania lokalnych NGO, było stosunkowo niewiele. Jako przykład tego typu współpracy uznać projekt „Poranek z Hromadske Radio” z 2017 roku⁴⁵³, w ramach którego to bezpośrednio ukraińska stacja radiowa Hromadske Radio (Громадське радіо) uzyskiwała środki bezpośrednio od FSM na produkcję i upowszechnianie audycji (wywiad nr 16, 28). O tym, że niektórzy odbiorcy pozostawali w kontakcie z polskimi partnerami świadczy to, że rok wcześniej Hromadske Radio otrzymało wsparcie techniczne na nadawanie audycji radiowych na falach ultrakrótkich w określonych miejscach na Ukrainie od Fundacji Edukacja dla Demokracji (FED) w ramach projektu pt. „Obywatelska fala na Kijowszczyźnie i Donbasie”⁴⁵⁴. W 2018 roku FED pomoc kontynuowała w celu zapewnienia stabilności funkcjonowania

⁴⁵⁰ Szkoła Wolnych Mediów - jak w 10 dni wypracować 100 pomysłów? <http://gazetylokalne.pl/szkola-wolnych-mediow-jak-w-10-dni-wypracowac-100-pomyslow-akcji-spoecznych-i-dzialan-lokalnych-w-ukrainie/> (dostęp: 02.02.2021).

⁴⁵¹ O nas, <https://solidarityfund.pl/kim-jestesmy/o-nas/> (dostęp: 01.02.2021).

⁴⁵² Projektem tym była „Internetowa telewizja dla osób niesłyszących – szeroko otwarte okno na świat dla osób niepełnosprawnych z Ukrainy”, przy której wspólnie działały rzeszowskie Centrum Edukacji i Wsparcia „RES-GEST” ze Stowarzyszeniem „Zielony Krzyż” (Товариство зелений хрест) ze Lwowa. Internetowa telewizja dla osób niesłyszących – szeroko otwarte okno na świat dla osób niepełnosprawnych z Ukrainy, <https://www.resgest.pl/tv-deaf-ua> (dostęp: 17.01.2021).

⁴⁵³ Informacje uzyskane od Fundacji Solidarności Międzynarodowej.

⁴⁵⁴ Obywatelska fala na Kijowszczyźnie i Donbasie, <https://fed.org.pl/obywatelska-fala-na-kijowszczyźnie-i-donbasie/> (dostęp: 16.01.2021).

radia np. wykupienie licencji na nadajniki⁴⁵⁵. Jedna i druga inicjatywa FED z ukraińskim partnerem zrealizowana została we współpracy z FSM, choć w różnych formach. Pierwszy projekt został sfinansowany w ramach Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji na Ukrainie, którego FSM było administratorem i koordynatorem, a na drugi FED pozyskała środki ministerialne ze „Wsparcia demokracji”⁴⁵⁶. Inicjatywa z kolei w dużej mierze należała do beneficjenta, ponieważ to Hromadske Radio zwróciło się z propozycją współpracy do FED (wywiad nr 12). Przykład projektów z Hromadske Radio dobrze ilustruje to, jak jeden podmiot może otrzymywać wsparcie w ramach różnych projektów i w różnych konfiguracjach partnerów.

Warto w tym miejscu wskazać na specyficzną cechę części ukraińskich mediów, które otrzymywały pomoc rozwojową za pośrednictwem FSM i/lub polskich NGO. Niektóre media działały jako organizacje pozarządowe lub przy danej redakcji funkcjonował także podmiot o statusie NGO, o czym wspominali rozmówcy w (wywiad nr 12, 16, 28). Tego typu partnerem projektowym było Hromadske Radio, czyli niekomercyjna stacja radiowa i NGO (wywiad nr 16)⁴⁵⁷. Realizatorzy po stronie polskiej byli świadomi tego podwójnego statusu, czyli łączenia działalności pozarządowej z medialną, informacyjną (wywiad nr 12) i uznawali tę cechę jako charakterystyczną dla kontekstu Ukrainy (wywiad nr 35). Strona ukraińska z kolei podkreślała, że za takim rozwiązaniem stoją często kwestie finansowe oraz regulacje prawne (wywiad nr 16, 28). Spośród odbiorców pomocy rozwojowej rolę środka masowego przekazu i organizacji pozarządowej łączyły także m.in. Telekritikę (*Телекритика*), portal internetowy zajmujący się medialną tematyką branżową (wywiad nr 35)⁴⁵⁸ i StopFake jako serwis internetowy zwalczający nieprawdziwe informacje (*fake news*), dezinformację oraz propagandę (wywiad nr 17, 30)⁴⁵⁹.

StopFake jest ponadto jednym z niewielu przykładów partnera dziennikarskiego, poza stacją Hromadske Radio, który otrzymał bezpośrednie wsparcie od polskiej organizacji. Projekt Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich (SDP) ze StopFake na mapie polskich działań był dość nietypowy, ponieważ został sfinansowany ze środków na polską dyplomację publiczną, a nie na Oficjalną Pomoc Rozwojową tak, jak pozostałe brane pod uwagę w tej pracy inicjatywy⁴⁶⁰. Ten kontynuowany do dziś projekt jako

⁴⁵⁵ Hromadske Radio gwarancją niezależnej informacji dla mieszkańców Ukrainy, <https://fed.org.pl/hromadske-radio-gwarancja-niezaleznej-informacji-dla-mieszkancow-ukrainy/> (dostęp: 17.01.2021).

⁴⁵⁶ Fundacja Solidarności Międzynarodowej przekazywała środki ministerialne otrzymane z dotacji.

⁴⁵⁷ Громадське радіо — воно про кожного з нас, <https://hromadske.radio/about> (dostęp: 11.02.2021).

⁴⁵⁸ Telekritika pisała o sobie, że jest wydaniem dla dziennikarzy, menadżerów mediów i tych, którzy po prostu interesują tematyka mass mediów. Телекритика, <https://www.facebook.com/telekritika> (dostęp: 11.01.2021).

⁴⁵⁹ Про нас, <https://www.stopfake.org/uk/pro-nas/> (dostęp: 10.01.2021). Na początku celem społeczności było monitorowanie mediów w celu organizacja pozarządowa Centrum Reform Mediów (Центр Медіареформи), <https://www.devex.com/organizations/media-reforms-center-stopfake-115667> (dostęp: 11.01.2021).

⁴⁶⁰ Na podstawie analizy wyników wszystkich edycji konkursu „Dyplomacja publiczna” (2017-2020). Środki zostały przyznane w ramach komponentu II – „Wymiar wschodni polskiej polityki zagranicznej”.

jedyny dotyczył kwestii *stricte* medialnych na Ukrainie spośród inicjatyw w ramach dyplomacji publicznej. Skorzystało z niego ukraińskie medium, czyli Stop Fake. Został on włączony przez autorkę na listę polskiego wsparcia medialnego ze względu na sporą zbieżność tematyczną z projektami pomocowymi oraz podobne mechanizmy współpracy. Z przeprowadzonych wywiadów (nr 17, 20, 20, 35) wynikało, że oprócz celów dyplomatycznych istotna była rozbudowa StopFake. Nie jest to sytuacja atypowa, ponieważ pomoc rozwojowa często przeplata się z dyplomacją publiczną, o czym mowa była na łamach trzeciego rozdziału. Współpraca SDP ze StopFake polegała na zaangażowaniu polskich dziennikarzy do współtworzenia tego *fact-checkingowego* serwisu (wywiad nr 17, 20, 22), ale projekt jako taki wzmacniał potencjał partnera ukraińskiego w zgodzie z główną ideą działalności StopFake. Efektem projektu były m.in. liczne materiały dziennikarskie w kilku wersjach językowych, co pozwala traktować go jako wsparcie medialne dla Ukrainy pomimo realizacji celów dyplomacji publicznej. Przez osoby zaangażowane w projekt ich udział był postrzegany przez pryzmat dziennikarstwa oraz współpracy polsko-ukraińskiej zarówno ze strony współpracujących ze StopFake Polaków, jak i twórców NGO (wywiad nr 17, 22, 35).

Zdaniem rozmówców, zaangażowani w projekty medialne Ukraińcy pełnili rolę dobrze zorientowanych w lokalnym kontekście ekspertów i zarazem aktywnych kontrahentów, którzy mieli swój wkład w projekty (wywiad nr 8, 35). Nawet w projektach na pierwszy rzut oka kierowanych bezpośrednio do odbiorców uczestniczyli ukraińscy partnerzy, którzy pomagali dopasować charakter działań do lokalnego kontekstu. Tak było w przypadku projektu Fundacji Wspólna Europa pt. „Eastbook.eu – usamodzielnienie wersji ukraińskojęzycznej” z 2013 roku, który stanowił kontynuację wsparcia udzielonego rok wcześniej nowopowstałemu portalowi internetowemu Eastbook.eu. Celem było stworzenie otwartej platformy blogowej dla obywateli państw Partnerstwa Wschodniego z możliwością pisania artykułów we własnym języku⁴⁶¹. Przy tworzeniu redakcji na Ukrainie udzielał się Instytut Rozwoju Regionalnej Prasy (IRRP), współpracujący równocześnie z innymi partnerami z Polski przy przedsięwzięciach, które dotyczyły m.in. dziennikarstwa śledczego oraz korupcji na Ukrainie (wywiad nr 2,

Zob.: Wyniki konkursu „Dyplomacja Publiczna 2019”, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/wyniki-konkursu-dyplomacja-publiczna-2019> (dostęp: 16.01.2021). Wyniki konkursu „Dyplomacja Publiczna 2020 – nowy wymiar”, <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/wyniki-konkursu-dyplomacja-publiczna-2020--nowy-wymiar> (dostęp: 16.01.2021). Wyniki edycji 2017-2018 są aktualnie niedostępne na stronie internetowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, autorka posłużyła się archiwum własnym. Projekt SDP z 2017 roku. Zob.: Stop Fake – skuteczne przeciwdziałanie propagandzie i manipulacji”, <https://sdp.pl/projekt-stop-fake-skuteczne-przeciwdzialanie-propagandzie-i-manipulacji/> (dostęp: 18.01.2021). Projekt z 2018 roku. Zob.: Zapobieganie wywoływaniu napięć w relacji Polski z sąsiadami – StopFake PL, <https://sdp.pl/sdp-kontynuuje-realizacje-projektu-stop-fake-pl/> (dostęp: 18.01.2021). Współpraca SDP ze StopFake była kontynuowana w 2019 i 2020 roku. Zob.: SDP kontynuuje i rozwija projekt StopFake PL, <https://sdp.pl/sdp-kontynuuje-i-rozwija-projekt-stop-fake-pl/> (dostęp: 17.01.2021); SDP rozpoczęło realizację kolejnej edycji projekt StopFake PL, <https://sdp.pl/sdp-rozpoczelo-realizacje-kolejnej-edycji-projektu-stop-fake-pl/> (dostęp: 18.01.2021).

⁴⁶¹ Portal Eastbook.eu, <https://solidarityfund.pl/2012/02/06/portal-eastbook-eu/> (dostęp: 17.01.2021). Eastbook.eu – usamodzielnienie wersji ukraińskojęzycznej, <https://solidarityfund.pl/2013/01/01/eastbook-eu-usamodzielnienie-wersji-ukrainskojezycznej/> (dostęp: 17.01.2021).

11, 14). Zaangażowania strony ukraińskiej z pewnością nie można sprowadzić do epizodycznych lub przypadkowych partnerstw, czemu więcej uwagi zostanie poświęcone w podrozdziale na temat roli ukraińskich partnerów.

6.2.2. *Rola Fundacji Solidarności Międzynarodowej*

Fundacja Solidarności Międzynarodowej powstała w 1997 roku, wtedy jeszcze pod inną nazwą, czyli jeszcze przed dołączeniem Polski w 2004 roku do grona donatorów Oficjalnej Pomocy Rozwojowej. Przypominając krótko to, co zostało już powiedziane o FSM w rozdziale czwartym, źródłem finansowania jej działalności są głównie środki pochodzące z Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, ale może ona otrzymywać wsparcie od innych podmiotów. Jako fundacja Skarbu Państwa FSM pełni funkcję pomostu między strukturami państwowymi, rodzimymi organizacjami pozarządowymi, z którymi współpracuje, oraz z odbiorcami pomocy z państw rozwijających się. W ramach systemu polskiej pomocy nie ustanowiono jak dotąd wyspecjalizowanej agencji rządowej, która byłaby ciałem wykonawczym odpowiedzialnym za koordynację i przekazywanie ODA tak, jak ma to miejsce w przypadku np. amerykańskiej USAID (United States Agency for International Development) lub szwedzkiej SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency). W Polsce podmiotem, któremu najbliższej do pełnienia roli agencji pomocowej, jest Fundacja Solidarności Międzynarodowej, która zajmuje się, przypomnijmy, „prowadzeniem działań w zakresie współpracy rozwojowej na rzecz innych państw, w tym wspieraniem przemian demokratycznych, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, zasad dobrego rządzenia, przestrzegania praw człowieka, rozwoju demokracji lokalnej, przekazywanie doświadczeń transformacji gospodarczej i ustrojowej”⁴⁶². Działania te dotyczą także wspierania wolnych mediów⁴⁶³. Zdecydowana większość inicjatyw Fundacji Solidarności Międzynarodowej wpisuje się w definicję pomocy demokratyzacyjnej.

Zorientowanie Fundacji Solidarności Międzynarodowej na promowanie demokracji w państwach rozwijających się, w tym na Ukrainie, było wielokrotnie podkreślane w trakcie wywiadów przez rozmówców zarówno po polskiej, jak i po ukraińskiej stronie. Działanie FSM warunkuje Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej oraz Statut Fundacji Solidarności Międzynarodowej, z których wynika quasi-pozarządowy charakter tej fundacji Skarbu Państwa. Ma to różnej bezpośredni wpływ na relacje FSM z NGO wdrażające wsparcie medialne z obu branych pod uwagę w tej pracy państw. Ramy działalności tematycznej FSM wyznaczają omówione wcześniej Wieloletnie Programy Współpracy Rozwojowej (WPWR) i coroczne Plany współpracy rozwojowej. Jak podkreślali przedstawiciele Fundacji Solidarności, Międzynarodowej, jest ona instrumentem realizacji polskiej pomocy, której

⁴⁶² Statut Fundacji Solidarności Międzynarodowej, http://solidarityfund.pl/wp-content/uploads/2018/04/statut_2017_10_FSM.pdf (dostęp: 17.01.2021).

⁴⁶³ O nas, <https://solidarityfund.pl/kim-jestesmy/o-nas/> (dostęp: 10.01.2021).

priorytety tematyczne i geograficzne wyznacza MSZ RP w konsultacji z partnerami społecznymi (wywiad nr 33). FSM wybiera kierunki działania w oparciu o istniejące dokumenty programowe MSZ RP, dokumenty Rady Fundacji i własne doświadczenia z dotychczasowych inicjatyw (wywiad nr 33). W przypadku Ukrainy media jako obszar warty wsparcia, jak już powiedziano, zostały wyraźnie wskazane w ministerialnych dokumentach strategicznych jako element pomocy demokratyzacyjnej, służący zwiększeniu dostępu społeczeństwa do informacji i wzmocnieniu kontroli społecznej. Podobnie postrzega rozwój niezależności mediów Fundacja Solidarności Międzynarodowej, przypisując dużą wartość wolności słowa jako filarowi demokratycznego ustroju i postrzegając dostarczanie rzetelnych, obiektywnych informacji jako odpowiedź na współczesne wyzwania związane z dezinformacją, manipulacją oraz spadkiem zaufania do tradycyjnych mediów⁴⁶⁴.

Przedstawiciele FSM traktowali media jako element demokracji, nośnik informacji przykładowo o reformach, ważnego partnera dla decentralizacji oraz lokalnego watch-doga (wywiad nr 33), czyli psa stróżującego, który kontroluje szczególnie władzę. Społeczne funkcje mediów, takie jak informowanie czy sprawowanie kontroli, były wielokrotnie podkreślane w głównych założeniach zarówno projektów własnych Fundacji Solidarności Międzynarodowej, jak i finansowanych przez nią inicjatyw polskich organizacji pozarządowych, o czym mowa będzie dalej. Przekonanie o konieczności wsparcia mediów i dziennikarzy wyrażały nie tylko osoby bezpośrednio zaangażowane we wdrażanie projektów, lecz przekaz taki szedł również od góry ze strony kierownictwa FSM. O działaniach na rzecz mediów nie raz mówił Krzysztof Stanowski, czyli pierwszy prezes zarządu w latach 2012-2017, wpisując je w szerszy kontekst demokratyzacji Ukrainy⁴⁶⁵. Podobnie wypowiadał się następca Stanowskiego, Maciej Falkowski, podkreślając podczas konferencji podsumowującej jeden z projektów FSM w 2018 roku, że media odgrywają kluczową rolę w procesie integracji Ukrainy z UE, w którym istotne jest nie tylko zreformowanie państwa, ale również poparcie ze strony społeczeństwa ukraińskiego⁴⁶⁶. Wiedząc, że Fundacja Solidarności Międzynarodowej traktuje wsparcie dla mediów jako jeden z elementów

⁴⁶⁴ Media, <http://solidarityfund.pl/co-robimy/media/> (dostęp: 22.01.2021).

⁴⁶⁵ Post na Facebooku Krzysztofa Stanowskiego (w dostępie publicznym przekazany przez Solidarity Fund PL in Ukraine) informujący o wygaśnięciu mandatu prezesa FSM: „*W ostatnich trzech latach ogromna część naszego zaangażowania dotyczyła Ukrainy. Głęboko wierzę, że okazywana jeszcze w czasie Majdanu pomoc rannym i niezależnym mediom, wsparcie reformy decentralizacyjnej, wsparcie mediów lokalnych, pomoc jednoczącym się gromadom, bliska współpraca ekspertów i organizacji obywatelskich nie tylko wspierają budowę silnej i demokratycznej Ukrainy, ale także przyczynią się do budowania wzajemnego zrozumienia i zaufania. Bardzo go potrzebujemy w tych trudnych czasach [...]. Wierzę, że Fundacja będzie w imieniu Rzeczypospolitej wspierać niezależne media, demokrację i organizacje broniące praw człowieka.* Zob.: <https://www.facebook.com/solidarityfund.ua/posts/1701177490179579> (dostęp: 23.01.2021). O działaniach w obrębie wsparcia medialnego Krzysztof Stanowski mówił również m.in. w trakcie debaty „Pomoc dla Ukrainy – szanse dla biznesu i NGO”, 06.10.2015, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (PISM), https://pism.pl/konferencje/Pom_c_Ukrainie_z_korzy_ci_dla_siebie (dostęp: 21.01.2021).

⁴⁶⁶ Konferencja prasowa pt. „Relacje z integracji europejskiej w mediach: czego brakuje” (22.02.2018). Nagranie z konferencji prasowej pochodzi z archiwum własnego.

pomocy demokratyzacyjnej, warto przyjrzeć się jej relacjom z polskimi organizacjami pozarządowymi, ukraińskimi partnerami oraz innymi podmiotami, które miały znaczenie we wspieraniu mediów na Ukrainie.

Za główną cechę działania FSM w obrębie promowania niezależności mediów należy uznać łączenie współpracy z polskimi organizacjami pozarządowymi i partnerami na miejscu, co przybierało kilka różnych form. Po pierwsze, Fundacja pełniła rolę grantodawcy poprzez organizowanie przybliżonych wcześniej konkursów „Wsparcie demokracji”, w których o dofinansowanie projektów demokratyzacyjnych, w tym medialnych, aplikować mogły polskie organizacje pozarządowe⁴⁶⁷. Fundacja Solidarności Międzynarodowej wyznaczała ramy tematyczne i geograficzne kolejnych edycji konkursów dotacyjnych „Wsparcie demokracji” oraz odpowiadała za procedury. W praktyce partnerzy otrzymywali opiekunów projektów po stronie FSM (wywiad nr 11). Podobne rozwiązania zastosowane zostały przy uruchomionym w 2014 roku Polsko-Kanadyjskim Programie Wsparcia Demokracji, którego administratorem była Fundacja Solidarności Międzynarodowej (PKPWD). Choć był to program *de* trójstronny, ponieważ, jak już wspomniano, środki pochodziły od rządu kanadyjskiego i rządu polskiego, to za jego kształt i realizację odpowiadała strona polska⁴⁶⁸. Przed rozpoczęciem PKPWD potencjał FSM został zweryfikowany przez Global Affairs Canada, czyli przez odpowiednik polskiego MSZ, a środki przekazano na podstawie oceny ryzyka działań na Ukrainie (wywiad nr 32). Zadaniem FSM był kontakt zarówno ze stroną kanadyjską, do której dostarczane były rozliczenia, jak i z zaangażowanymi podmiotami z Polski i Ukrainy. Z perspektywy Kanady dzięki zaangażowaniu Fundacji jako wystarczająco doświadczonego partnera zorientowanego w lokalnym kontekście, możliwe było dotarcie do małych organizacji i przekazanie wsparcia w odpowiednie miejsce (wywiad nr 32). Łącznie FSM administrowało dwiętnastoma projektami w ramach ścieżki medialnej PKPWD, z czego pięć projektów wdrożono bez pośrednictwa polskich organizacji pozarządowych⁴⁶⁹.

Oprócz administrowania Polsko-Kanadyjskim Programem Wsparcia Demokracji, FSM pojawiło się także w dyskusji o narodzinach tej inicjatywy, której celem było wzmacnianie potencjału niezależnych mediów i decentralizacji na Ukrainie. Choć PKPWD narodził się w wyniku spotkań dyplomatycznych, to zdaniem Ambasador Kanady w Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2013-2015, Alexandry Bugailiskis, główna idea programu miała „wielu ojców i wiele matek”, a jej pojawienie się było rezultatem

⁴⁶⁷ Do konkursu grantowego mogły przystąpić zarejestrowane i prowadzące działalność na terenie Polski NGO w rozumieniu art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, szczególnie stowarzyszenia i fundacje oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ww. ustawy. Procedurę konkursową przedstawiono w rozdziale czwartym.

⁴⁶⁸ Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji finansowany był ze środków pomocy rozwojowej Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP i Kanadyjskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Handlu i Rozwoju (DFATD). Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, <http://solidarityfund.pl/pkpwd/> (dostęp: 17.01.2021).

⁴⁶⁹ Informacje uzyskane od Fundacji Solidarności Międzynarodowej.

wielu toczących się dyskusji (wywiad nr 31)⁴⁷⁰. Kontekstem dla stworzenia PKPWD było obchodzenie przez Polskę 25-lecia wolności i podsumowań trudów transformacji systemowej, podczas gdy jej wschodni sąsiad, Ukraina, doświadczał wydarzeń Euromajdanu. Choć inicjatywa miała charakter odgórny, zainicjowany na poziomie rządów, to warto podkreślić, że w procesie jej formowania się brali udział eksperci, w tym wywodzący się ze społeczeństwa obywatelskiego (wywiad nr 31). Jedną z takich osób, której głos wybrzmiał na etapie formowania się PKPWD, był przywołany wcześniej Krzysztof Stanowski, który wtedy pełnił funkcję prezesa zarządu FSM. Z ekspertami na etapie planowania ustalano m.in. konkretne obszary interwencji i możliwości wykorzystania polskich doświadczeń transformacji systemowej i know-how oraz skutecznego połączenia ich z rozwiązaniami kanadyjskimi (wywiad nr 31). Zdaniem strony kanadyjskiej Polska miała dużo do zaoferowania na przykładzie własnych, niełatwych lekcji demokratycznych przemian oraz bliskości językowo-kulturowej z Ukrainą (wywiad nr 31, nr 32). Także przedstawiciele FSM zauważyli, że w przypadki współpracy z innymi niż Polska donatorami, czyli USA, Niemcami, Szwecją, Szwajcarią itd., rolę Fundacji było dostarczanie polskiego komponentu – zapewnianie polskich konsultantów, przekazywanie doświadczeń czy też dofinansowanie poszczególnych elementów (wywiad nr 33).

Ze względu na swoje dotychczasowe doświadczenia FSM może dotrzeć bezpośrednio do partnerów ukraińskich, którzy ze względu na to, że FSM jest względnie małym donatorem w porównaniu do Kanady czy USA, to jest też bardziej elastyczna i może szybciej reagować na zmiany zapotrzebowania ze strony odbiorców wsparcia (wywiad nr 33). Szerokie sieci kontaktów pozwalały także Fundacji orientować się co do godnych zaufania partnerów medialnych po stronie ukraińskiej, do których warto skierować wsparcie instytucjonalne, które nie wymaga pośredników z Polski. Z przeprowadzonych wywiadów z przedstawicielami ukraińskich NGO, które wdrażały projekty medialne wspólnie z FSM, jasno wynika, że Ukraińcy wysoko cenią sobie tę współpracę. Warto przywołać w tym miejscu kilka wypowiedzi: *„jeśli chodzi o Fundację Solidarności Międzynarodowej, to od lat jesteśmy z nią w dobrym kontakcie. Znamy się od dawna jako organizacje i jako ludzie. Uczestniczymy wspólnie w różnych projektach, a nasze działania są finansowane z różnych źródeł. To dobra współpraca”* (wywiad nr 7). Lokalni partnerzy doceniali zaangażowanie osób pracujących w FSM: Krzysztofa Stanowskiego, Izabelli Chruślińskiej, ówczesnej kierownik programowej w FSM odpowiedzialnej za realizację licznych projektów na Ukrainie czy Adama Sauera, będącego koordynatorem inicjatyw na Ukrainie (wywiad nr 8, 11, 28). W trakcie rozmów pojawił się także wątek szybkiej jak na standardowe warunki projektowe odpowiedzi FSM na położenie dziennikarzy w kryzysowej sytuacji Majdanu, którym zostało przekazane bezpośrednie wsparcie (wywiad nr 28, 33).

⁴⁷⁰ Polsko-kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, <https://solidarityfund.pl/2014/04/24/polsko-kanadyjski-program-wsparcia-demokracji/> (dostęp: 10.01.2020).

O tym, że rola Fundacji Solidarności Międzynarodowej we wspieraniu rozwoju mediów na Ukrainie nie ograniczała się do administrowania procedurami re-grantingowymi i PKPWD świadczy fakt wdrażania własnych inicjatyw pomocowych. FSM działa także jako generator pomysłów i projektów, ponieważ ma możliwości realizacji własnych przedsięwzięć (wywiad nr 33). Jako przykład można przywołać projekt współfinansowany z USAID pt. „Obiektywny obraz procesów związanych z Umową stowarzyszeniową między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach”, który FSM wdrożyło wspólnie z ukraińskimi partnerami, Towarzystwem Lwa (*Товариство Лева*) i Internews Ukraine (*Інтерньюз Україна*), między wrześniem 2015 rokiem a marcem 2019 roku (wywiad nr 7, 8). Projekt ten zostanie omówiony szerzej w dalszej części rozdziału jako ilustrujący łączenie celów z odpowiednimi narzędziami projektowymi oraz sposobami ewaluowania działań. Projekty własne FSM z ostatnich kilku lat, a więc inicjatywy częściowo wykraczające poza zakres niniejszej pracy, kładą większy nacisk na współpracę z lokalnymi, ukraińskimi kontrahentami i beneficjentami niż na pośrednictwo polskich partnerów we współpracy rozwojowej⁴⁷¹. Nie oznacza to, że podmioty z Polski zostały wykluczone z działań – FSM w dalszym ciągu zapewnia podmiotom z Polski platformę do współpracy z państwami docelowymi, w tym z Ukrainą⁴⁷². Przestrzeń taką aktualnie zapewniają mniejsze projekty pilotażowe w tematyce medialnej, które wdrażane mogą być przy wsparciu partnerów merytorycznych z Polski.

Należy przy tym jasno powiedzieć, że Fundacja Solidarności Międzynarodowej modyfikuje podejście do przekazywania pomocy demokratyzacyjnej z konkursów dotacyjnych na działania własne⁴⁷³. Aktualny kierunek zmian w projektach FSM to

⁴⁷¹ Zob.: Projekt z 2019 roku pt. „Media regionalne jako aktywizator integracji europejskiej na Ukrainie”, stanowiący rozwinięcie czteroletniej inicjatywy (2015-2019) pt. „Obiektywny obraz procesów związanych z Umową stowarzyszeniową między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach” <https://solidarityfund.pl/2019/05/20/media-regionalne-jako-aktywizator-integracji-europejskiej-na-ukrainie/> (dostęp: 23.01.2021), projekt z 2020 roku pt. „Odpowiedź mediów regionalnych na pandemię COVID-19” sfinansowany ze środków programu Free Media Programme, <https://solidarityfund.pl/2021/02/10/dzis-nie-schodzimy-z-pierwszej-strony-google-jak-ukrainskie-media-poradzily-sobie-z-korona-kryzysem/> (dostęp: 23.01.2021).

⁴⁷² Przykładem rozpoczęty w 2019 roku projekt pomocowy dla niezależnych mediów z Białorusi, Mołdawii i Ukrainy pt. „Media Garage”, którego pomysłodawcą jest Outriders. Zob.: Nabór zgłoszeń do nowego projektu medialnego FSM, <https://solidarityfund.pl/2019/05/08/nabor-zgloszen-do-nowego-projektu-medialnego-fsm/> (dostęp: 23.01.2021). Media Garage at Outriders Stage, <https://outridersmixer.com/updates/media-garage-at-outriders-stage/> (dostęp: 23.01.2021).

⁴⁷³ Warto krótko odnotować w tym miejscu, że wzmiankę na temat zmiany strategii działania Fundacji Solidarności Międzynarodowej odnaleźć można na poziomie dokumentów strategicznych. W Planie współpracy rozwojowej w 2019 r. (2019, s. 18-19) Fundacji została zlecona realizacja programu „Wsparcie Demokracji 2019”, obejmującego działania własne FSM na rzecz wskazanych przez MSZ RP krajów priorytetowych oraz innych krajów będących biorcami oficjalnej pomocy rozwojowej w ramach priorytetów tematycznych. W praktyce oznaczało to usunięcie możliwości re-grantingu dla polskich organizacji pozarządowych, o którym mowa była w poprzednich planach współpracy rozwojowej. Analiza wskazanej modyfikacji wykracza poza zakres tematyczny niniejszej dysertacji, jednak zdaniem autorki warto brać ten fakt pod uwagę przy ocenie ewolucji polskiego wsparcia medialnego, w tym zaangażowania FSM i roli polskich organizacji pozarządowych, oraz obserwować dalszy rozwój sytuacji z perspektywy szerszych stosunków między państwem polskim a organizacjami społeczeństwa obywatelskiego.

zmniejszanie ich liczby na rzecz zwiększania skali i zarazem dostępnych środków, u podstaw czego leży dotychczasowe doświadczenia (wywiad nr 33). Wyrazem wzmocnienia obecności Fundacji Solidarności Międzynarodowej na Ukrainie oraz budowania relacji z lokalnymi partnerami było ponadto zarejestrowanie w 2019 roku oficjalnego Przedstawicielstwa FSM w Kijowie⁴⁷⁴. Jego powstanie opierało się na pozytywnych rezultatach podobnej inicjatywy w Mołdawii oraz przekonaniu, że osoby na miejscu mają lepsze możliwości rozeznania potrzeb (wywiad nr 33). Ukraińskie biuro funkcjonowało już kilka lat wcześniej przy Instytucie Polskim w Kijowie⁴⁷⁵, informując między innymi o przeprowadzanych przez FSM w latach 2015-2017 projektach adresowanych do dziennikarzy i mediów⁴⁷⁶. Nadanie Przedstawicielstwu Fundacji Solidarności Międzynarodowej na Ukrainie osobowości prawnej można odczytać jako wzmocnienie jego roli oraz potwierdzenie delegowania kompetencji lokalnym partnerom i tym samym realizacji zasady własności projektów (*ownership*). Na czele Przedstawicielstwa stanął dr Paweł Kost⁴⁷⁷, osoba z wieloletnim doświadczeniem w polsko-ukraińskiej współpracy rozwojowej, analityk, reprezentant organizacji pozarządowych z Polski i Ukrainy oraz koordynator m.in. projektów adresowanych do ukraińskich mediów finansowanych ze „Wsparcia demokracji” i PKPWD. Aktualnie zespół w Kijowie koncentruje się na wsparciu różnych reform sektorowych oraz na współpracy z ukraińskimi hromadami⁴⁷⁸.

Podsumowując wieloletnią działalność Fundacji Solidarności Międzynarodowej jako fundacji Skarbu Państwa w obszarze wspierania rozwoju mediów na Ukrainie można uznać, że odgrywała ona kilka istotnych ról – donatora, administratora, eksperta oraz pomysłodawcy projektów. Wspólnym mianownikiem wymienionych funkcji było to, że FSM działała jako ważny łącznik między wieloma zaangażowanymi we współpracę rozwojową podmiotami. Była pomostem łączącym wielu interesariuszy – państwo polskie, a konkretnie odpowiedzialne za programowanie ODA Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, innych donatorów tak, jak w przypadku Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji, polskie organizacje pozarządowymi oraz NGO i media po stronie ukraińskiej. Jako podmiotowi, będącym hybrydą agencji pomocowej oraz organizacji społeczeństwa obywatelskiego, Fundacji Solidarności Międzynarodowej udało się stworzyć przestrzeń do dialogu o pomocy demokratyzacyjnej i jej różnych elementach w państwach takich jak Ukraina. Zdaniem jednego z rozmówców, FSM na przestani lat wypracowała sprawnie działający mechanizm współpracy rozwojowej

⁴⁷⁴ Хто ми, <https://solidarityfund.kiev.ua/ua/pro-nas/khto-my.html> (dostęp: 23.01.2021).

⁴⁷⁵ Wypowiedź Krzysztof Stanowskiego w trakcie debaty „Pomoc dla Ukrainy – szanse dla biznesu i NGO”, 06.10.2015, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (PISM), https://pism.pl/konferencje/Pom_c_Ukrainie_z_korzy_ci_dla_siebie (dostęp: 21.01.2021).

⁴⁷⁶ Przykłady postów na temat projektów medialnych na stronie Solidarity Fund PL in Ukraine na Facebooku: <https://www.facebook.com/solidarityfund.ua/posts/1655223771441618> (dostęp: 23.01.2021), <https://www.facebook.com/solidarityfund.ua/posts/1685684515062210> (dostęp: 23.01.2021), <https://www.facebook.com/solidarityfund.ua/posts/1650462055251123> (dostęp: 23.01.2021).

⁴⁷⁷ Наша команда, <https://solidarityfund.kiev.ua/ua/pro-nas/nasha-komanda.html> (dostęp: 23.01.2021).

⁴⁷⁸ Що ми робимо, <https://solidarityfund.kiev.ua/ua/pro-nas/shcho-my-robymo.html> (dostęp: 23.01.2021).

(wywiad nr 11). Zdaniem autorki temu mechanizmowi należy się przyglądać w kontekście zachodzących zmian w obszarze polskiej polityki zagranicznej oraz ewentualnych modyfikacji ram działania FSM na poziomie dokumentów strategicznych i ustalania przez MSZ RP tematycznych i geograficznych priorytetów ODA. Problem ten zostanie omówiony dalej w kontekście szans oraz wyzwań dla polskiego wsparcia medialnego na Ukrainie. Natomiast w tym momencie trzeba podkreślić, że niezwykle ważnym elementem funkcjonowania tego mechanizmu było zaangażowanie organizacji pozarządowych. Warto przyrzeć się ich działalności z bliska.

6.2.3. *Rola polskich organizacji pozarządowych*

Z przeprowadzonych badań wynika, że polskie organizacje pozarządowe mogą pochwalić się dużym doświadczeniem w przekazywaniu państwom partnerskim pomocy demokratyzacyjnej, której jednym z elementów było wsparcie kierowane do dziennikarzy, innych pracowników medialnych, redakcji, dziennikarskich związków zawodowych czy NGO monitorujących media. Ich działania zdecydowanie wyprzedzały tworzenie się ram systemu polskiej współpracy rozwojowej. Organizacje pozarządowe realizowały projekty medialne na długo przed tym, gdy pojawiły się możliwości aplikowania o ministerialne środki na polską Oficjalną Pomoc Rozwojową, co świadczy nadawaniu przez organizacje pozarządowe dość wysokiego priorytetu wsparciu dla mediów i innych obszarów, które wiązano z procesami demokratyzacji na Ukrainie i w innych państwach regionu. Roli organizacji pozarządowych w przekazywaniu polskiej pomocy demokratyzacyjnej nie sposób przedstawić bez ukazania ich wcześniejszego zaangażowania w trakcie rodzącej się współpracy społeczeństw obywatelskich z Polski i Ukrainy. Projekty wdrażane później, już po dołączeniu Polski do UE i przyjęciu wielu zobowiązań w obrębie pomocy rozwojowej, ewidentnie nawiązywały do doświadczeń lat transformacji i procesu integracji z Unią Europejską, a polską pomoc demokratyzacyjną w dużej mierze oparto o ekspertyzę, kontakty i zasoby organizacji pozarządowych.

Patrząc z perspektywy historycznej, początki wsparcia medialnego, za które odpowiadały polskie organizacje pozarządowe, sięgały lat 90-tych. Jako przykład służyć mogą realizowane przez Fundację Solidarności Polsko-Czesko-Słowackiej projekty „Technika wolne słowa” (1992-2003) oraz „Niezależne media” (1996-2009), które adresowane były do dziennikarzy między innymi z Ukrainy⁴⁷⁹. Choć wymienione

⁴⁷⁹ Projekty Fundację Solidarności Polsko-Czesko-Słowackiej pt. „Technika wolne słowa” oraz „Niezależne realizowane” były finansowane przez amerykański National Endowment for Democracy (NED), a więc nie kwalifikują się jako polska Oficjalna Pomoc Rozwojowa. Zob.: Technika Wolnego Słowa, <http://spczs.eu/wordpress/technika-wolnego-slowa/> (dostęp: 21.01.2021). Niezależne media, <http://spczs.eu/wordpress/niezalezne-media/> (dostęp: 24.01.2021). Polska – Ukraina. Współpraca organizacji pozarządowych, https://www.batory.org.pl/ftp/pub/polska_ukraina_wpolpraca_ngo.pdf (dostęp: 24.01.2021). Solidarność Polsko-Czesko-Słowacka (SPCZS) funkcjonowała od 1981 roku i wywodziła się ze środowisk opozycyjnych – Karty 77 w Czechosłowacji, KSS KOR i „Solidarności”. Jej celem była wymiana informacji o inicjatywach demokratycznych w Polsce i Czechosłowacji, represjach stosowanych wobec działaczy inicjatyw. W 1991 roku zarejestrowane zostało Stowarzyszenie „Solidarność

inicjatywy były skupione na aspektach technicznych funkcjonowania mediów, to podkreślano wzmocnienie współpracy w obrębie społeczeństw obywatelskich i środowisk medialnych, a także odwoływanie się do polskich doświadczeń transformacji systemowej. Innym pionierem projektów medialnych był Instytut na rzecz Demokracji w Europie Wschodniej (IDEE)⁴⁸⁰, z którego w 2001 roku wyrosło Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne (EEDC)⁴⁸¹. Jest to jedna z tych organizacji pozarządowych, które na przestrzeni wielu lat niemalże nieprzerwanie interesowały się i inicjowała projekty, korzystając z różnych źródeł finansowania⁴⁸². Siłą napędową projektów medialnych z ramienia EEDC był Paweł Kazanecki, o czym wspominał także jeden z doświadczonych trenerów medialnych na Ukrainie (wywiad nr 13)⁴⁸³. Początki inicjatyw dla ukraińskich mediów były koordynowane przez takich działaczy jak Rostysław Kramar czy Wołodimir Pavliv⁴⁸⁴, którzy w kolejnych latach wdrożyli wiele projektów medialnych w ramach polsko-ukraińskiej współpracy (wywiad nr 2, 11, 19). Także w przypadku projektów innych organizacji pozarządowych niż EEDC na pierwszy plan wysuwało się działanie jednostek jako reprezentantów polskiego społeczeństwa obywatelskiego, którzy stali za inicjatywami dla mediów na Ukrainie nie tylko w ramach jednej NGO, lecz czasem działając w kilku różnych.

Jak podaje Fundacja im. Stefana Batorego w publikacji z 2003 roku na temat polsko-ukraińskiej współpracy, projekty przeznaczone dla ukraińskich mediów najpierw dotyczyły dostarczania środowiskom opiniotwórczym z Ukrainy wiarygodnych informacji, a z czasem organizatorzy zaczęli proponować bardziej wyspecjalizowane wsparcie dla rozwoju profesjonalnych i niezależnych mediów na Ukrainie⁴⁸⁵. Jeden z polskich ekspertów w zakresie wsparcia medialnego wspominał, że działania z początku

Polsko-Czesko-Słowacka”, które wzięło za cel wspieranie współpracy, a także upowszechnianie wiedzy. Fundacja Solidarności Polsko-Czesko-Słowacka została powołana w 1992 roku, aby wzmocnić kulturalną i społeczną działalność SPCzS. Zob: Historia SPCZS, <http://spczs.eu/wordpress/historia-spczs/> (dostęp: 21.01.2021).

⁴⁸⁰ Polska – Ukraina. Współpraca organizacji pozarządowych, https://www.batory.org.pl/ftp/pub/polska_ukraina_wpolpraca_ngo.pdf (dostęp: 24.01.2021).

⁴⁸¹ Nasza organizacja, <https://www.eedc.org.pl/nasza-organizacja/> (dostęp: 21.01.2021).

⁴⁸² Jak wynika ze sprawozdań merytorycznych, EEDC korzystało zarówno ze środków NED, jak i MSZ RP, aby wspierać białoruskich i ukraińskich dziennikarzy. Zob.: Sprawozdania z lat 2008, 2009, 2011, <https://www.eedc.org.pl/sprawozdania/> (dostęp: 21.01.2021)..

⁴⁸³ Paweł Kazanecki jest politologiem i działaczem praw człowieka, koordynował programy białoruskie w Instytucie na rzecz Demokracji w Europie Wschodniej, w 2001 roku został prezesem Wschodnioeuropejskiego Centrum Demokratycznego, wspierającego organizacje pozarządowe i wolne media na Ukrainie i w innych państwach Europy Wschodniej. Zob.: <https://wiesz.pl/autor/pawel-kazanecki/> (dostęp: 22.01.2021). Paulina Pospieszna (2014, s. 148) wspomina o zaangażowaniu Pawła Kazaneckiego w promowanie niezależnej prasy na poziomie lokalnym i działaniach w obrębie przekształceń okresu transformacji. Następnie jako przedstawiciel NGO, w tym od stojąc na czele EEDC, angażował się we wspieranie rozwoju mediów w sąsiedniej Białorusi i Ukrainie. Działalność Kazaneckiego jest przykładem osobistego wkładu w kształtowanie międzynarodowej współpracy na rzecz wolnych mediów. O roli jednostek we wspieraniu społeczeństwa obywatelskiego pisała szerzej Galia Chimiak (2016, s. 86-87).

⁴⁸⁴ Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne. Raport z działalności w 2003 roku, <https://www.eedc.org.pl/wp-content/uploads/2013/11/Raport-2003.pdf> (dostęp: 11.02.2021).

⁴⁸⁵ Polska – Ukraina. Współpraca organizacji pozarządowych, https://www.batory.org.pl/ftp/pub/polska_ukraina_wpolpraca_ngo.pdf (dostęp: 24.01.2021).

lat 2000 dotyczyły zarządzania mediami i reklamy, a warsztaty dla mediów były także elementem szerszych inicjatyw tak, jak miało to miejsce w przypadku projektów Fundacji Współpracy Polsko-Ukraińskiej PAUCI (wywiad nr 33)⁴⁸⁶. Na tym etapie polskie organizacje pozarządowe odgrywały rolę inicjatorów projektów na Ukrainie, decydując o ich tematycznym zakresie i kierując wsparcie do również mediów. To od organizacji pozarządowych wpływała potrzeba wspierania dziennikarzy, ale organizacji tych było stosunkowo niewiele. Wzrost zainteresowania ze strony polskich NGO inicjatywami dedykowanymi mediom w państwach sąsiednich, zwłaszcza Białorusi i Ukrainie, nastąpił po przystąpieniu Polski do UE. Wtedy do grona aktywnych organizacji dołączyły m.in. Europejski Dom Spotkań – Fundację Nowy Staw z Lublina⁴⁸⁷ i Towarzystwo Demokratyczny Wschód (TDW)⁴⁸⁸. Warto podkreślić, że polskie organizacje pozarządowe właściwie od samego początku opierały swoją działalność na rzecz ukraińskich mediów o współpracę z lokalnymi partnerami, podobnie jak w przypadku innych projektów demokratyzacyjnych, opisanych w przedstawionej wcześniej literaturze. Doświadczenia polskich NGO z lat 90-tych i pierwszej połowy lat 2000 dały solidną podstawę do ich włączenia jako partnerów społecznych w ramy systemu współpracy rozwojowej Polski nie tylko z Ukrainą, ale także innym państwami.

Obraz bardziej współczesnych projektów medialnych w ramach ODA, których nasilenie przypadło na okres funkcjonowania Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji, byłby niepełny bez ukazania szerszego kontekstu polsko-ukraińskiej współpracy społeczeństw obywatelskich z obu państw. Część NGO miała zatem odpowiednie doświadczenia nie tylko w sięganiu po dostępne środki, lecz również konkretnie we wdrażaniu inicjatyw skierowanych do dziennikarzy. Państwo polskie

⁴⁸⁶ Fundacja Współpracy Polsko-Ukraińskiej PAUCI (wcześniej Inicjatywa Współpracy Polsko-Amerykańsko-Ukraińskiej koncentrowała się na promowaniu najlepszych przykładów polskiej transformacji gospodarczej, wspierała rozwój społeczeństwa obywatelskiego, budowanie zdolności do ściślejszej integracji z Unią Europejską i wzmacnianie szeroko pojętego procesu demokratyzacji, prowadząc projekty międzynarodowe nie tylko na Ukrainie, lecz również w Armenii, Gruzji i Mołdawii. Zob.: PAUCI jest...,

http://pauci.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=8&lang=pl (dostęp: 21.01.2021). Micia, <https://pauci.org.ua/foundation> (dostęp: 21.01.2021).

⁴⁸⁷ Warto wymienić m.in. kilka inicjatyw z 2007 roku: „Media obywatelskie Euroregionu Bug” współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Sąsiedztwa Polska – Białoruś – Ukraina INTERREG III A /TACIS CBC, <http://www.eds-fundacja.pl/00/news2007/022.php> (dostęp: 21.01.2021); „Media for the future” finansowany ze środków Polsko-Niemieckiej Współpracy Młodzieży, <http://www.eds-fundacja.pl/00/news2007/036.php> (dostęp: 21.01.2021); „Free Media Bridges from East to West” finansowanego ze środków Unii Europejskiej., <http://www.eds-fundacja.pl/00/news2007/092.php>, <http://www.eds-fundacja.pl/00/news2007/067.php> (dostęp: 21.01.2021).

⁴⁸⁸ Towarzystwo Demokratyczny Wschód (TDW) powstało w 2002 roku z misją jest rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i innych państwach Europy Środkowej i Wschodniej m.in. poprzez wsparcie niezależnych mediów, <http://www.tdw.org.pl/tekst,o-nas,216.html> (dostęp: 22.01.2021). W 2005 roku TDW zrealizowało dwa projekty medialne dedykowane Ukrainie: „Doświadczenie polskich dziennikarzy śledczych dla dziennikarzy mediów regionalnych na Ukrainie południowo-wschodniej” oraz „Doświadczenie polskich mediów w relacjonowaniu kampanii wyborczych dla dziennikarzy mediów regionalnych na Ukrainie południowo-wschodniej”, które koordynował dr Rostysław Kramar, czyli również osoba z doświadczeniem medialnym <http://ksi.uw.edu.pl/pracownicy/spis-pracownikow/rostyslaw-kramar/> (dostęp: 22.01.2021).

stworzyło lepsze nieco warunki organizacjom pozarządowym do inicjowania i wdrażania projektów medialnych w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej dopiero po przyjęciu przez MSZ RP odpowiednich dokumentów strategicznych, w których Ukraina pojawiła się priorytet geograficzny, a demokracja i prawa człowieka, jako priorytet tematyczny, obejmujący zwiększanie dostępu społeczeństwa do informacji, o czym mowa była w części poświęconej analizie kształtowania się systemu polskiej pomocy. Utworzenia ram prawno-instytucjonalnych współpracy rozwojowej z państwami partnerskimi i skonstruowanie transparentnych reguł pozyskiwania środków miało przełożenie na zainteresowanie ze strony organizacji pozarządowych z Polski. Po 2004 roku NGO i FSM wdrożyły łącznie pięćdziesiąt trzy projekty medialne ze środków przeznaczonych na ODA⁴⁸⁹.

Przypominając krótko wnioski z rozdziału piątego Ukraina była drugim po Białorusi biorcą Oficjalnej Pomocy Rozwojowej skierowanej przez Polskę do mediów. W porównaniu do innych donatorów, udział przedstawicieli polskiego społeczeństwa obywatelskiego w przekazywaniu tego wsparcia był znaczący⁴⁹⁰. W analizowanym okresie, czyli w latach 2004-2018, polskie NGO w ramach działań projektowanych przez MSZR RP mogły sięgać po środki na projekty dziennikarskie w konkursie „Polska pomoc rozwojowa” oraz w administrowanych przez Fundację Solidarności Międzynarodowej konkursie dotacyjnym „Wsparcie demokracji” oraz w Polsko-Kanadyjskim Programu Wsparcia Demokracji, za którym również stała FSM. Organizacje pozarządowe zgłosiły najwięcej projektów w trakcie obowiązywania PKPWD w latach 2014-2017, co wiązało się z dostępnością pieniędzy w ramach „ścieżki medialnej”. Wsparcie w założeniu miało stanowić odpowiedź na rosnące zapotrzebowanie ukraińskich mediów, wynikłe z bieżącej sytuacji, w jakiej znalazła się Ukraina, czyli wojny na wschodzie i „pomajdanowej” rzeczywistości.

Analiza profilu działalności polskich NGO na podstawie opublikowanych sprawozdań merytorycznych i innych publikacji dostępnych publicznie oraz przeprowadzonych wywiadów pogłębionych pozwala zauważyć, że po polskiej stronie były to podmioty, które w większości specjalizowały się we wspieraniu demokracji poza granicami Polski, szczególnie w państwach byłego Związku Radzieckiego. Część polskich organizacji pozarządowych, które realizowały projekty medialne na Ukrainie, pośród innych inicjatyw w ramach pomocy demokratyzacyjnej, swoimi korzeniami sięgało lat 90-tych lub nawet 80-tych. Takimi organizacjami o długiej historii działalności, które w pewnym momencie realizowały projekty medialne w Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, były Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Fundacja Rozwoju

⁴⁸⁹ Lista projektów została zaprezentowana w rozdziale piątym.

⁴⁹⁰ Wliczając w to działania Fundacji Solidarności Międzynarodowej. Warto powtórzyć, że FSM nie jest klasyczną organizacją pozarządową, a fundacją Skarbu Państwa. Ze względu na to, że Fundacji w charakterze swojej działalności jest bliżej do działań oddolnych organizacji pozarządowych, z którym intensywnie współpracuje, niż do organów administracji publicznej, samorządów czy jednostek badawczych, realizujących pomoc rozwojową, NGO i FSM zostały potraktowane wspólnie jako reprezentacji społeczeństwa obywatelskiego.

Demokracji Lokalnej (FRDL), Fundacja Edukacja dla Demokracji (FED), Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich (SDP), Związek Ukraińców w Polsce lub EEDC. Długi staż działania tych podmiotów jest o tyle ważny, że w projektach pomocowych względnie często pojawiał się element przekazywania doświadczeń polskiej transformacji systemowej, co dotyczyło też projektów *stricte* medialnych.

W przeciwieństwie do strony ukraińskiej, gdzie partnerami byli eksperci w kwestiach medialnych lub media funkcjonujące jako organizacje pozarządowe, co zostanie poruszone dalej, polskie NGO miały szerokie spektrum działalności. Nie ograniczały się do wspierania dziennikarzy i projektów o tematyce medialnej. Wyjątkiem było Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich (SDP), czyli najstarsza organizacja dziennikarska w Polsce, której głównym obszarem zainteresowania są media, a która postrzega funkcjonowanie mediów w szerszym kontekście i „aktywnie uczestniczy w inicjatywach służących budowaniu państwa prawa i społeczeństwa obywatelskiego”⁴⁹¹. Wnioski te korespondują z przedstawionymi wcześniej badaniami na temat zorientowania polskich organizacjami pozarządowych, biorących udział we współpracy rozwojowej, na kwestie związane z demokracją i prawami człowieka. Wsparcie medialne należy traktować więc jako element tych szerszych działań. Polskie NGO postrzegały media i pracujących w nich dziennikarzy z perspektywy społecznych funkcji pełnionych zdaniem NGO przez środki masowego przekazu w procesie demokratyzacji. Świadczą o tym szczegółowe cele projektów oraz stosowana w opisach projektów narracja, którym zostanie poświęcony kolejny podrozdział. Aby zrozumieć specyfikę grupy polskich organizacji pozarządowych, które jak dotąd miały okazję zrealizować projekty medialne, warto posłużyć się ich celami statutowymi. Tabela poniżej prezentuje te z organizacji, które wdrożyły więcej niż jedną inicjatywę tego typu na Ukrainie.

Tabela 11. Polskie organizacje pozarządowe (NGO), które w latach 2004-2018 wdrożyły na Ukrainie więcej niż jeden projekt medialny

Nazwa NGO	Cele statutowe
Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne (EEDC)	1. wszechstronne działanie na rzecz NGO, 2. wspieranie społecznej aktywności obywateli, w tym szczególnie takich grup społecznych jak: nauczyciele, młodzież, dzieci, kobiety oraz innych wymagających pomocy, 3. działanie na rzecz swobodnego dostępu do informacji niezbędnych dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, 4. wspieranie dobroczynności i działań humanitarnych⁴⁹².

⁴⁹¹ O SDP, <https://sdp.pl/o-sdp/> (dostęp: 23.01.2021).

⁴⁹² Statut Stowarzyszenia Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne, <https://www.eedc.org.pl/statut/> (dostęp: 22.01.2021).

Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich (SDP)	1. działanie na rzecz społeczeństwa obywatelskiego przez upowszechnianie i rozwój komunikacji społecznej, rzetelnego przekazywania informacji oraz swobodnego wyrażania opinii za pośrednictwem wszystkich środków komunikacji społecznej, 2. działalność kulturalna, edukacyjna, socjalna i sportowo-turystyczna na rzecz członków, 3. działanie na rzecz osiągania wysokich kwalifikacji moralnych i zawodowych dziennikarzy, 4. ochrona godności i etyki zawodu, 5. inicjowanie i opiniowanie aktów prawnych wiążących się z pracą dziennikarską, reprezentowanie oraz ochrona [...] potrzeb dziennikarzy⁴⁹³.
Helsińska Fundacja Praw Człowieka (HFPC)	1. podejmowanie inicjatyw edukacyjnych i badawczych w zakresie problematyki praw człowieka, 2. propagowanie praw człowieka jako podstawy funkcjonowania państwa i społeczeństwa, 3. wzmacnianie w społeczeństwie poszanowania dla godności i praw człowieka, 4. działanie na rzecz ochrony praw człowieka⁴⁹⁴.
Fundacja Edukacja dla Demokracji (FED)	1. inicjowanie, wspieranie i prowadzenie działalności edukacyjnej, służącej krzewieniu idei demokracji oraz przygotowującej do pracy na rzecz demokracji i do działalności w instytucjach demokratycznych, 2. wsparcie społeczności lokalnych, w Polsce i poza jej granicami, w ich działaniach na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, w szczególności na terenach, gdzie ograniczony jest dostęp do edukacji, rynku pracy i możliwości współdecydowania o własnym losie⁴⁹⁵.
Towarzystwo Demokratyczne Wschód (TDW)	1. działanie na rzecz kształtowania instytucji demokratycznych, myśli niezależnej, obrony praw człowieka, tworzenia społeczeństwa obywatelskiego i niezależnych ruchów społecznych, a także wspólnot lokalnych w Polsce i na świecie, 2. działanie na rzecz grup i środowisk marginalizowanych społecznie, 3. rozwijanie kontaktów naukowych, kulturalnych, politycznych i społecznych z krajami przechodzącymi transformację ustrojową, rozpowszechnianie wiedzy o tych krajach w Polsce i za granicą,

⁴⁹³ Statut Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich, <https://sdp.pl/statut/> (dostęp: 22.01.2021).

⁴⁹⁴ Statut Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, <https://www.hfhr.pl/fundacja/statut/> (dostęp: 22.01.2021).

⁴⁹⁵ Statut Fundacji „Edukacja dla Demokracji”, <https://fed.org.pl/wp-content/uploads/2017/07/Statut-Fundacji-PL-2017.04.pdf> (dostęp: 21.01.2021).

	4. wspieranie kształcenia młodych naukowców, artystów i dziennikarzy z krajów przechodzących transformację ustrojową ⁴⁹⁶ .
Fundacja Wspólna Europa	1. wspieranie działalności edukacyjnej, kulturalnej, społecznej oraz badań naukowych, 2. wspieranie rozwoju kontaktów międzykulturowych, promocji demokracji, poszanowania odmienności i tolerancji, 3. aktywna promocja wzorców związanych z dobrym rządzeniem, przestrzeganiem praw człowieka oraz poszanowaniem dla wolności mediów, 4. działanie na rzecz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, wspólnot lokalnych oraz grup i środowisk marginalizowanych społecznie, popularyzacja kulturalnej i społecznej aktywności obywatelskiej, działania służące wyrównywaniu szans [...], 5. rozwijanie kontaktów naukowych, kulturalnych, politycznych i społecznych pomiędzy przedstawicielami różnych krajów, społeczności⁴⁹⁷.
Związek Ukraińców w Polsce	1. działanie na rzecz sprawiedliwego i praworządnego rozwiązywania problemów ukraińskiej mniejszości narodowej oraz innych mniejszości w Polsce; 2. zachowanie tożsamości kulturowej i świadomości narodowej Ukraińców przez rozwój i pielęgnowanie języka i kultury ukraińskiej w Polsce [...], 3. oddziaływanie na różne sfery życia społecznego i publicznego kraju dla stworzenia właściwych warunków życia i rozwoju mniejszości ukraińskiej, 4. reprezentowanie społeczności ukraińskiej oraz wyrażanie jej potrzeb i stanowiska wobec władz państwowych, samorządowych i instytucji publicznych; 5. zapewnienie społeczności ukraińskiej w Polsce bliskich więzi i kontaktów z Ukrainą i diasporą ukraińską w świecie; 6. działanie na rzecz polsko-ukraińskiego pojednania, wzajemnego szacunku między narodem ukraińskim i polskim i przewyciężania uprzedzeń [...]⁴⁹⁸.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentów statutowych.

Przedstawione w tabeli powyżej cele statutowej działalności dają obraz grupy polskich organizacji pozarządowych, które organizowały projekty dedykowane

⁴⁹⁶ Statut Fundacji Towarzystwo Demokratyczne Wschód, <http://www.tdw.org.pl/informacje/pliki/224/22.pdf> (dostęp: 21.01.2021).

⁴⁹⁷ Fundacja Wspólna Europa, <https://rejestr.io/krs/373492/fundacja-wspolna-europa> (dostęp: 25.01.2021).

⁴⁹⁸ Związek Ukraińców w Polsce. Statut, https://ukraincy.org.pl/wp-content/uploads/2020/12/Statut_ZUwP_2014.pdf (dostęp: 21.01.2021).

rozwojowi ukraińskich mediów ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej Polski. Należy przy tym wyraźnie zaznaczyć, że wsparcie medialne dla mediów na Ukrainie było pewnym wycinkiem całości działalności wymienionych NGO. Zdecydowana większość z nich skupiała się na szeroko pojętej promocji demokracji i wartością z nią związanych. Organizacje wymieniały w swoich statutach wsparcie społeczeństw obywatelskich, aktywności obywateli i społeczności lokalnych, propagowanie praw człowieka, dobrego rządzenia, kształtowanie instytucji demokratycznych, działania antydyskryminacyjne, budowanie współpracy, w tym polsko-ukraińskiej, rozwijanie kultury, badań i edukacji. Najwięcej uwagi rozwojowi mediów poświęca ze zrozumiałych względów Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich, które zrealizowało kilka projektów medialnych w ramach polskiej ODA. Kwestie te poruszyły także EEDC („działanie na rzecz swobodnego dostępu do informacji niezbędnych dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego”), Fundacja Wolna Europa („aktywna promocja wzorców związanych z poszanowaniem dla wolności mediów”) i pośrednio Towarzystwo Demokratyczne Wschód, mówiąc o działaniu na rzecz „myśli niezależnej”.

Wśród wymienionych organizacji pozarządowych widać także zorientowane na sprawy międzynarodowe, w przypadku Związku Ukraińców w Polsce na kwestie ukraińskie, a także na działania dotyczące transformacji oraz wspieranie współpracy. TDW dla przykładu podkreśliło, że chodzi o państwa „przechodzące transformację ustrojową”. Zainteresowanie tematyczne polskich NGO promowaniem demokracji za granicami, w tym na Ukrainie, legło u podstaw przekazywania wsparcia medialnego, które NGO postrzegały jako element przemian demokratycznych, jak zostanie to wyjaśnione dalej na przykładzie bardziej szczegółowych celów projektowych. Można więc uznać, że grupa NGO, które sięgnęły po środki ministerialne na wsparcie medialne, specjalizowała się w działalności demokratyzacyjnej. Nie powinno to dziwić, biorąc pod uwagę treść statutów opisanych w tabeli organizacji pozarządowych, a także w niektórych przypadkach ich opozycyjny, solidarnościowy charakter.

Jako przykład można wskazać założoną w 1989 roku Fundację Edukacja dla Demokracji, która w 1990 roku prowadziła swoje pierwsze warsztaty dla Solidarności⁴⁹⁹. Wśród trenerów FED były takie osoby jak Krzysztof Stanowski, który w swojej dalszej karierze pełnił funkcję m.in. podsekretarza stanu w MSZ RP i prezesa Fundacji Solidarności Międzynarodowej⁵⁰⁰. Oczywiście droga od działalności prodemokratycznej FED z początków lat 90-tych do realizacji kilku projektów medialnych na Ukrainie po Rewolucji Godności była długa, a sama organizacja podczas trzech dekad swojego istnienia nie koncentrowała się ani na pomocy Ukrainie ani na mediach. Jednak tło

⁴⁹⁹ Aktualnie Krzysztof Stanowski jest dyrektorem Centrum Współpracy Międzynarodowej w strukturze Departamentu Prezydenta Miasta Lublin, <https://lublin.eu/lublin/wspolpraca-miedzynarodowa/kontakt/> (dostęp: 23.01.2021).

⁵⁰⁰ Aktualnie Krzysztof Stanowski jest dyrektorem Centrum Współpracy Międzynarodowej w strukturze Departamentu Prezydenta Miasta Lublin, <https://lublin.eu/lublin/wspolpraca-miedzynarodowa/kontakt/> (dostęp: 23.01.2021).

historyczne i profil działalności FED, a także innych, polskich NGO, wyraźnie wpłynęły na kształt wdrażanych w ramach pomocy demokratyzacyjnego projektów dla dziennikarzy na Ukrainie. FED opierało się w swoich działaniach dedykowanym ukraińskim dziennikarzom na doświadczeniach z innych projektów w zakresie nawiązywania kontaktów z partnerami, aktywizacji społeczności lokalnych czy promowania inkluzywnego języka (wywiad nr 12). Podobnie wnioski płyną z analizy działalności Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, w Polsce zarejestrowanej w 1990 roku, której późniejsze projekty dotyczące wzmacniania partnerstwa mediów i NGO oraz pomocy dla niezależnych mediów Krymu⁵⁰¹.

Organizacje pozarządowe prowadziły ponadto wiele inicjatyw międzynarodowych, które obok Ukrainy adresowane były także do innych państw byłego Związku Radzieckiego, zwłaszcza Partnerstwa Wschodniego (Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia, Ukraina). Geograficzne ukierunkowanie i tematyczny fokus wybrzmiały w nazwach własnych Stowarzyszenia Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne (EEDC) oraz Towarzystwa Demokratyczny Wschód (TDW). Obie NGO na przestrzeni lat zajmowały się działalnością na rzecz niezależności mediów nie tylko na Ukrainie, lecz również w sąsiedniej Białorusi i innych państwach regionu. Dla TDW jednym z głównym programów jest „Media w społeczeństwie obywatelskim”, kierowany do mediów ukraińskich, gruzińskich, mołdawskich, ormiańskich i polskich mediów na Wschodzie⁵⁰². EEDC z kolei organizowała projekty dla mediów w Białorusi i Ukrainie (od 2002 roku), Azji Centralnej (od 2004 roku) i Mołdawii (od 2007 roku). EEDC podkreślało znaczenie wsparcia dla mediów, obok pomocy dla społeczeństwa obywatelskiego, stosunkowo wcześniej w porównaniu do innych NGO. Już w 2002 roku organizacja uznała te dwa kierunki działań za „najważniejsze ze względu na aktualną sytuację tych krajów”⁵⁰³. Po prawie dwudziestu latach wdrażania tego typu inicjatyw EEDC pisze, że u podstaw legło „przekonanie o roli prasy lokalnej jako jednego z istotnych narzędzi budowania społeczeństwa obywatelskiego na poziomie lokalnym” oraz „wpływu na władze lokalne”⁵⁰⁴. O tym, jak istotne jest wsparcie medialne równoległe ze wzmacnianiem społeczeństw obywatelskich dla procesu demokratyzacji z

⁵⁰¹ Helsińska Fundacja Praw Człowieka. Raport 2010 r., https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2011/06/HFPC_sprawozdanie-merytoryczne_2010.pdf (dostęp: 22.01.2021); Media i NGO – partnerstwo na rzecz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i ochrony praw człowieka, <https://www.hfhr.pl/programy/edukacja-miedzynarodowa/> (dostęp: 22.01.2021); Raport z działalności Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka za 2015 r., https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2015/02/HFPC_raport_z_dzialanosci_2015_FNL.pdf (dostęp: 22.01.2021); Helsińska Fundacja Praw Człowieka. Raport 2016, <https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2017/07/HFPC-sprawozdanie-merytoryczne-2016.pdf> (dostęp: 22.01.2021).

⁵⁰² O nas, <http://www.tdw.org.pl/tekst,o-nas,216.html> (dostęp: 21.01.2021). Media w społeczeństwie obywatelskim, <http://www.tdw.org.pl/tekst,media-w-spoleczenstwie-obywatelskim,231.html> (dostęp: 25.01.2021).

⁵⁰³ Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne - IDEE. Raport z działalności w 2002 roku, <https://www.eedc.org.pl/wp-content/uploads/2013/10/raport2002.doc.pdf> (dostęp: 22.01.2021).

⁵⁰⁴ Niezależne media na Ukrainie, <https://www.eedc.org.pl/kategoria/projekty/projekty-ukraina/niezalezne-media-ukraina/> (dostęp: 22.01.2021).

punktu widzenia EEDC może świadczyć to, że wszystkie sprawozdania merytoryczne tej organizacji (od 2002 roku włącznie) podkreślały we wstępie ideę wspierania „środowisk obywatelskich w krajach posowieckich we wprowadzaniu demokratycznych zmian, w szczególności poprzez wspieranie lokalnych inicjatyw społecznych oraz niezależnych mediów”⁵⁰⁵. O znaczeniu działań ze społecznościami lokalnymi, w tym z dziennikarzami, wiele razy mówili reprezentanci polskich NGO i eksperci (wywiad nr 2, 12, 22, 35). Organizacje te można potraktować jak swoisty pas transmisyjny dla wartości demokratycznych.

Przywołane dotychczas organizacje pozarządowe nie są wyjątkiem, jeśli chodzi o ich zainteresowania przekazywaniem wartości demokratycznych. Podobnie sytuacja wygląda w przypadku kilku NGO, które jednorazowo wdrożyły projekty medialne na Ukrainie ze środków na ODA: Fundacja Kultury Chrześcijańskiej ZNAK (promowanie humanizmu, tolerancji, praw człowieka, dialogu, znajomości kultur różnych narodów, w tym sąsiadów Polski)⁵⁰⁶, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej (popularyzacja polskich doświadczeń transformacji ustrojowej w innych państwach, wspieranie decentralizacji władzy, wzmacnianie poczucia sprawstwa wśród obywateli)⁵⁰⁷, Inicjatywa Wolna Białoruś (wspieranie demokratycznych przemian przede wszystkim na Białorusi)⁵⁰⁸, Stowarzyszenie Ośrodek Współpracy Europejskiej (działania na rzecz społeczeństwa obywatelskiego, propagowanie idei partycypacji obywatelskiej)⁵⁰⁹ i Polska Fundacja im. Roberta Schumana (angażowanie obywateli się w proces jednoczenia Europy)⁵¹⁰. Do mocniej skupionych na kwestiach medialnych NGO należy z kolei zaliczyć Fundację Nowe Media, względnie młodą organizację promującą uczestnictwo w mediach po stronie twórców i odbiorców w Polsce, Białorusi i Ukrainie,⁵¹¹ i Fundację Centrum Prasowe dla Krajów Europy Środkowo-Wschodniej, której działania mają na celu wspieranie niezależnych, pluralistycznych środków masowego przekazu oraz przekształcenia systemów informacyjnych regionu EŚW⁵¹². Dość wyjątkową organizacją na mapie wykonawców projektów medialnych było Centrum Edukacji i Wsparcia RES-GEST, które, jako stowarzyszenie wspierające osoby niesłyszące lub słabo słyszające w Polsce, prowadziło raczej sporadyczne działania na Ukrainie⁵¹³.

⁵⁰⁵ Zob.: Raporty z działalności EEDC z lat 2002-2019, <https://www.eedc.org.pl/sprawozdania/> (dostęp: 22.01.2021).

⁵⁰⁶ O Fundacji, <https://www.fundacja.znak.org.pl/?o-fundacji,3> (dostęp: 21.01.2021).

⁵⁰⁷ O nas, <https://frdl.org.pl/o-frdl/o-nas> (dostęp: 21.01.2021).

⁵⁰⁸ Historia, <https://wolnabialorus.wordpress.com/about/historia/> (dostęp: 21.01.2021).

⁵⁰⁹ European Cooperation Centre. Informacje, https://www.facebook.com/www.cooperationcentre.eu/about/?ref=page_internal (dostęp: 25.01.2021).

⁵¹⁰ O nas, <https://schuman.pl/o-nas/> (dostęp: 21.01.2021).

⁵¹¹ Fundacja Nowe Media. Informacje, <https://www.facebook.com/fundacjanowemedia.org> (dostęp: 21.01.2021).

⁵¹² O Fundacji, <https://fcp.edu.pl/o-nas/> (dostęp: 21.01.2021).

⁵¹³ Projekty, <https://www.resgest.pl> (dostęp: 21.01.2021).

Patrząc całościowo na polskie organizacje pozarządowe, które realizowały projekty medialne na Ukrainie, można uznać, że ze względu na swój profil działalności, podkreślający rolę demokracji, w tym społeczeństwa obywatelskiego, rządów prawa, pluralistycznych oraz niezależnych mediów itd., pełniły one ważną funkcję przekąźnika wartości demokratycznych z własnej, oddolnej inicjatywy. Projekty medialne na Ukrainie trzeba traktować jako element szerszej działalności nie tylko pod kątem tematycznym, lecz również geograficznym, ponieważ niszą dla części polskich organizacji pozarządowych były projekty w państwach byłego ZSRR. Pełniły one rolę ekspercką w przekazywaniu pozytywnych i negatywnych doświadczeń Polski w zakresie demokratycznych przemian, co przełożyło się na postrzeganie polskich NGO przez ten pryzmat przez zagranicznych partnerów i odbiorców wsparcia (wywiad nr 8, 10, 28, 29, 30, 31, 32). Zdecydowana większość z omówionych organizacji ponadto kontynuuje swoją misję – z przeglądu działań NGO wynika, że nieaktywne aktualnie są jedynie Fundacja Wspólna Europa, czyli wydawca portalu Eastbook.eu oraz Fundacja Nowe Media⁵¹⁴.

Uzasadnione będzie stwierdzenie, że realizatorzy projektów medialnych na Ukrainie, którzy otrzymali finansowanie w różnych konkursach w ramach polskiej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej Polski, nie byli przypadkowymi podmiotami. Były to większości albo organizacje pozarządowe wyspecjalizowane w promowaniu demokracji (jak FED) i praw człowieka (jak HFPC), takie, którym szczególnie bliska była tematyka medialna (jak SDP) albo łączące jedno i drugie (jak EEDC i TDW). Ponadto część z tych NGO, które wdrożyły projekt dziennikarski na Ukrainie niejako „przy okazji”, jednorazowo, działały w tym państwie, przekazując pomoc demokratyzacyjną w innych obszarach. Jako przykład przywołać można Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej (FRDL), która zrealizowała mnóstwo projektów zorientowanych m.in. na rozwój ukraińskiej demokracji na poziomie lokalnym⁵¹⁵.

6.2.4. *Rola ukraińskich partnerów*

Całokształt polskiego wsparcia medialnego na Ukrainie w latach 2004-2018 można scharakteryzować przez pryzmat względnej stabilności kontaktów pomiędzy reprezentantami społeczeństw obywatelskich z obu państw oraz wdrażania inicjatyw pomocowych przez polską stronę wspólnie z ukraińskimi partnerami. W praktyce projektowej pomocy demokratyzacyjnej udzielanej mediom w przypadku Polski i Ukrainy znalazła zastosowanie idea współpracy, a ukraińscy partnerzy pełnili niezwykle istotne funkcje – pośredników, lokalnych ekspertów oraz rzeczników środowiska

⁵¹⁴ Na podstawie wygaśnięcia domen internetowych www.wspolna.org oraz www.fundacjanowemedia.org, a także przerwania aktywności na Facebooku przez Fundację Nowe Media w październiku 2018, <https://www.facebook.com/fundacjanowemedia.org> (dostęp: 21.01.2021) oraz Fundację Wspólna Europa we wrześniu 2018 roku, <https://www.facebook.com/WspolnaEuropa> (dostęp: 21.01.2021).

⁵¹⁵ Zob. Zrealizowane projekty FRDL na Ukrainie, <https://frdl.org.pl/projekty> (dostęp: 21.01.2021). Projekty te sięgają przełomu lat 90-tych i 2000.

medialnego i społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie. Kontrahenci ukraińscy byli obecni w większości projektów medialnych, co dodatkowo podkreśla ich rolę. Z kolei NGO z Polski były odpowiedzialne za przygotowywanie programów, znalezienie partnerów po ukraińskiej stronie, ekspertów oraz wspólne wdrażanie projektów na miejscu (wywiad nr 12, 22, 35). Wiele z tym czynności, nawet na etapie planowania projektów, było na bieżąco konsultowanych z Ukraińcami. Jedna z polskich organizacji, jak to zostało podkreślone w trakcie rozmowy, współpracowała z partnerami z Ukrainy *„wszędzie tam, gdzie prowadziliśmy jakieś działania”* (wywiad nr 12). Inna z osób odpowiedzialnych za polskie projekty medialne opisała wieloletnią współpracę w następujący sposób: *„Jesteśmy w bieżącym kontakcie. Po pierwsze spotykamy się na wszystkich europejskich zjazdach, konferencjach i tak dalej. Dziennikarze z Ukrainy też przyjeżdżają. My się po prostu znamy, regularnie się kontaktujemy i stąd się bierze to, stąd wiemy, co by się tam przydało. Wspólnie te projekty wymyślamy, opisujemy, kreujemy”* (wywiad nr 35).

W podobnym tonie wypowiadali się ukraińscy partnerzy tej konkretnej NGO, wskazując, że *„pomysły na współpracę wciąż rodzą się podczas dyskusji”* i postrzegając zaangażowanie Polaków jako *„wypełnianie pewnej misji solidarności”* (wywiad nr 10). Zdaniem rozmówcy z Ukrainy, niezwykle doświadczonego w realizacji międzynarodowych projektów dla dziennikarzy i mediów, *„projekty nie biorą się znikąd, właściwie to prowadziliśmy negocjacje”* (wywiad nr 14). Opisuując jedną z polsko-ukraińskich inicjatyw rozwojowych osoba ta podkreślała, że najpierw organizacja pozarządowa *„bada potrzeby, co można zrobić i co przyniesie największy efekt”,* a następnie podczas spotkań z polskim partnerem rozmawia *„o tym, na ile nasze cele i oczekiwania pokrywają się z ich celami i oczekiwaniami”,* czego efektem było znalezienie *„wspólnej płaszczyzny”* (wywiad nr 14). Po stronie ukraińskiej pojawiła się również refleksja na temat bliskości językowej, co jeden z dyrektorów NGO zapytany o współpracę z Polakami przy projektach medialnych wyraził w następujący sposób: *„to ludzie, którzy mówią po ukraińsku. Od dawna zajmują się ukraińskimi problemami, nie trzeba ich długo zanurzać w naszym kontekście. Mają do nas pozytywne nastawienie”* (wywiad nr 4).

Kontakty były utrzymywane przez część partnerów z Polski i Ukrainy także w okresach między projektowych, choć trzeba zaznaczyć, że współpraca miała mniej i bardziej intensywne momenty. Wynikało to nie tylko z dostępności środków na projekty medialne, lecz również z klimatu politycznego. Ukraińcy bardzo dobrze odebrali zaangażowanie Polaków w reakcji na Euromaidan, rosyjską aneksję Krymu i wojnę na wschodzie. Przedstawiciel kierownictwa jednej z medialnych organizacji, zapytany o wspólne inicjatywy, podkreślił, że *„szczyt naszej współpracy przypadł na lata 2014-2015, kiedy to udzielono pomocy rannym dziennikarzom, odpowiadając na wydarzenia w Donbasie”* (wywiad nr 10). Aktualnie projektów medialnych jest mniej, zwłaszcza tych inicjowanych przez polskie organizacje pozarządowe w ramach Oficjalnej Pomocy

Rozwojowej Polski. Zostało to dostrzeżone przez partnerów z Ukrainy jako „spadek możliwości współpracy” (wywiad nr 10), choć zainteresowanie projektami pozostaje na wysokim poziomie (wywiad nr 10, 23, 30).

Z analizy wywiadów indywidualnych oraz materiałów tworzonych przez organizacje pozarządowe wynika, że po stronie ukraińskiej liczba zaangażowanych w realizację wsparcia medialnego organizacji pozarządowych była większa niż po stronie polskiej. Był to efekt rozwiązań instytucjonalno-prawnych, czyli przekazywania środków finansowych konkretnemu podmiotowi z Polski, a także praktyki projektowej, w której polskie NGO współpracowały często z więcej niż z jednym partnerem z Ukrainy. Choć na przestrzeni lat we współpracy rozwojowej na rzecz mediów pojawiały się nowe organizacje z Ukrainy, podobnie jak po stronie polskiej, to można wskazać kilka podmiotów wiodących, z którymi polskie NGO współdziałały przy projektach medialnych sfinansowanych ze środków polskiej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej. Ich działalność statutową przedstawia tabela poniżej.

Tabela 12. Wybrani partnerzy z Ukrainy w polskich projektach medialnych (bez mediów)

Nazwa NGO	Cele działalności
Internews Ukraine <i>Інтерньюз-Україна</i>	1. wzmacnianie wartości europejskich na Ukrainie poprzez rozwój niezależnych mediów; 2. działanie na rzecz wolności słowa i wolności mediów; 3. wsparcie dla rozwoju standardów dziennikarskich oraz odpowiednich rozwiązań na poziomie prawa; 4. promowanie współpracy między mediami, państwem i społeczeństwem; 5. edukacja medialna⁵¹⁶.
Instytut Rozwoju Regionalnej Prasy (IRRP) <i>Інститут розвитку регіональної преси</i>	1. wspieranie dziennikarstwa śledczego; 2. rozwój mediów regionalnych i nowych mediów; 3. działania na rzecz dostępu do informacji, w tym wsparcie prawne dla dziennikarzy i mediów; 4. wsparcie dla inicjatyw mających na celu przełamywanie stereotypów płciowych; 5. promowanie wymiany informacji pomiędzy mediami a społeczeństwem obywatelskim⁵¹⁷.
Komitet Wyborców Ukrainy <i>Комітет виборців України</i>	1. rozwijanie instytucji demokracji bezpośredniej, wsparcie społeczeństwa obywatelskiego; 2. wspieranie partii politycznych i reform finansowych 3. monitorowanie władz i świadczeń publicznych;

⁵¹⁶ Інтерньюз-Україна, <https://internews.ua/about> (dostęp: 01.02.2021). Статут громадської організації Інтерньюз-Україна, https://www.nrada.gov.ua/wp-content/uploads/2020/01/statut_Internews-Ukraine.pdf (dostęp: 01.02.2021).

⁵¹⁷ Про нас, <https://irrp.org.ua/about-2/> (dostęp: 02.02.2021).

	4. promowanie zasady dobrego rządzenia w obrębie sektora publicznego i niepublicznego, wsparcie decentralizacji; 5. ochrona praw obywateli w relacjach z państwem⁵¹⁸.
Towarzystwo Lwa <i>Товариство Лева</i>	1. budowanie na Ukrainie europejskiego społeczeństwa demokratycznego; 2. aktywizowanie społeczności lokalnych oraz współpracy międzysektorowej; 3. rozwijanie kontaktów między NGO z Ukrainy, Polski, Rosji, Mołdawii i Gruzji; 4. promowanie lokalnej historii i kultury⁵¹⁹.
Centrum АНАЛАР <i>Центр Гуманістических Технологій АХАЛАР</i>	1. wspieranie rozwoju harmonijnego, zrównoważonego i demokratycznego społeczeństwa na Ukrainie; 2. promowanie rozwiązywania bieżących problemów przez lokalne społeczności; 3. działanie na rzecz aktywności społecznej oraz wspieranie liderów⁵²⁰.
Narodowa Unia Dziennikarzy Ukrainy (NSJU) <i>Національна спілка журналістів України</i>	1. promowanie rozwoju dziennikarstwa na Ukrainie; 2. tworzenie propozycji programów państwowych, aktów prawnych mających na celu rozwój i poprawę przestrzeni informacyjnej Ukrainy; 3. ochrona interesów dziennikarzy jako członków NSJU⁵²¹.
Centrum informacyjno-analityczne „Przestrzeń obywatelska” <i>Інформаційно-аналітичний центр „Громадський простір”</i>	1. wspieranie działań obywatelskich i wzmacnianie NGO; 2. rozwijanie platform informacyjnych dot. społeczeństwa obywatelskiego; 3. wspieranie współpracy na szczeblu lokalnym, krajowym i międzynarodowym; 4. kształtowanie opinii publicznej na temat roli NGO w społeczeństwie.⁵²²
Centrum Dziennikarstwa Śledczego (NIK Center) <i>Центр журналістських розслідувань</i>	1. promowanie świadomej aktywności obywateli południa Ukrainy w procesach decyzyjnych; 2. rozwijanie profesjonalnych i niezależnych mediów oraz dziennikarstwa śledczego; 3. przeciwdziałanie korupcji oraz nadużyciom, działania na rzecz przejrzystości i odpowiedzialności;

⁵¹⁸ Про Комітет виборців України, http://www.cvu.org.ua/page/about_cvu (dostęp: 01.01.2021).

⁵¹⁹ Про нас, <http://tovarystvo.org/about-us/> (dostęp: 01.02.2021).

⁵²⁰ История и философия, <http://ahalar.org/about> (dostęp: 02.02.2021).

⁵²¹ Статут. Національна спілка журналістів України, <http://nsju.org/wp-content/uploads/2020/01/nsju-statut.pdf> (dostęp: 02.02.2021).

⁵²² Про нас, <https://www.prostir.ua/about-us/> (dostęp: 02.02.2021). Інформаційно-аналітичний центр "Громадський простір", <https://platfor.ma/organizers/4ee79d996ba33/> (dostęp: 02.02.2021).

	4. wspieranie dialogu między społeczeństwem, władzą i biznesem ⁵²³ .
Ukraińskie Kryzysowe Centrum Medialne (UCMC) <i>Український кризовий медіа-центр</i>	1. dostarczanie obiektywnych informacji na temat Ukrainy oraz działania w obrębie komunikacji strategicznej; 2. wspieranie działań ukraińskich mediów oraz praca na rzecz reform systemu medialnego; 3. tworzenie platformy komunikacji pomiędzy mediami, ekspertami, przedstawicielami władzy, organizacji międzynarodowych i korpusu dyplomatycznego; 4. promowanie rozwoju samowystarczalnego państwa oraz społeczeństwa obywatelskiego ⁵²⁴ .

Źródło: Opracowanie własne.

Porównując przedstawione w tabeli organizacje pozarządowe z Ukrainy, które brały udział w polskich projektach medialnych, z ich polskimi partnerami można zauważyć, że grupa ta była zdecydowanie bardziej wyspecjalizowana w tematyce medialnej. Polskie NGO skupiały się głównie na promowaniu demokracji oraz upowszechnianiu demokratycznych wartości, traktując media jedynie jako element wsparcia demokratyzacji w państwach partnerskich. Ich ukraińscy partnerzy również akcentowali kwestie takie jak aktywizacja lokalnych społeczności, rozwijanie instytucji demokratycznych oraz kontroli społecznej, jednak to cele związane z rozwojem szeroko pojmowanych mediów i przestrzeni informacyjnej wysunęły się na pierwszy plan. Ukraińskie organizacje pozarządowe działały na rzecz reformowania systemu medialnego, podnoszenia standardów dziennikarskich, zwiększania niezależności mediów, dostępu do informacji, tworzeniu sieci porozumienia pomiędzy mediami, państwową władzą a społeczeństwem. Podmioty te współpracowały ze sobą w ramach różnych projektów krajowych i zagranicznych oraz zdecydowanie szerszych sieci kontaktów niż polsko-ukraińskie. Warto przez ten pryzmat spojrzeć na angażowanie wymienionych NGO jako lokalnych kontrahentów przez polską stronę do projektów finansowanych w ramach polskiej ODA. Współpraca z tak doświadczonymi w tematyce medialnej partnerami, takimi jak IRRP, Internews Ukraine czy UCMC, pozwalała na wzbogacenie polskich inicjatyw skierowanych do mediów na Ukrainie o zaplecze organizacyjno-networkingowe organizacji partnerskich⁵²⁵. Dzięki temu możliwe było dotarcie nawet do lokalnych, niewielkich i mniej znanych NGO lub mediów z Ukrainy.

⁵²³ Центр журналистских исследований, https://nikcenter.org/data/2016/eng_nikcenter_press.pdf (dostęp: 02.02.2021); О нас, <https://nikcenter.org/about> (dostęp: 02.02.2021).

⁵²⁴ Хто ми, <https://uacrisis.org/uk/pro-nas> (dostęp: 01.02.2021).

⁵²⁵ Oprócz wymienionych w tabeli organizacji pozarządowych z Ukrainy, które zaangażowane były w największą liczbę inicjatyw medialnych, warto wskazać także na obecność innych podmiotów trzeciego sektora w polskich projektach. Były nimi m.in. Stowarzyszenie Niezależnych Wydawców Regionalnych Ukrainy (Асоціація „Незалежні Регіональні Видавці України”), Doniecki Instytut Informacji

O tym, że ukraińskie NGO, które były angażowane jako istotni pośrednicy w polskich projektach rozwojowych, były aktywnymi promotorami idei niezależności mediów i zarazem podmiotami o dużej rozpoznawalności, świadczą liczby wdrażanych przez nie projektów oraz szerokie sieci kontaktów w społeczeństwie obywatelskim. Instytut Rozwoju Regionalnej Prasy, organizacja zarejestrowana w 2006 roku, wdrożył ponad sto projektów medialnych⁵²⁶. Internews Ukraine, czyli organizacja powstała na Ukrainie w 1996 roku jako samodzielna część globalnej sieci⁵²⁷, na przestrzeni swojej działalności działało przy prawie pięciuset projektach⁵²⁸. Można by przywoływać liczbę zrealizowanych inicjatyw także w przypadku innych organizacji, choć istotniejsze wydaje się być ukazanie ich współpracy z innymi organizacjami pozarządowymi, międzynarodowymi instytucjami i mediami w ramach ponadnarodowych sieci rzeczniczych. Dla przykładu IRRP, Centrum Dziennikarstwa Śledczego (Mikołajów) oraz niewymienione w tabeli, lecz uczestniczące w polskich projektach NGO Doniecki Instytut Informacji (*Донецький інститут інформації*), Nasze Pieniądze (*Наші гроші*) i Klub Prasowy Równe (*Рівненський прес клуб*) należą do międzynarodowej non-profit organizacji parasolowej Global Investigative Journalism Network (GIJN). Sieć zajmuje się promowaniem dziennikarstwa śledczego i idei transparentności, skupiając aktualnie ponad dwieście członkowskich NGO z siedemdziesięciu sześciu państw⁵²⁹. Z Ukrainy pochodzi aż dziewięć NGO należących do GIJN w porównaniu do jednej z Polski. Ponad połowa z tych wyspecjalizowanych w dziennikarstwie śledczym oraz przeciwdziałaniu korupcji organizacji pozarządowych współpracowało z partnerami z Polski w różnych konfiguracjach, także poza projektami finansowanymi w ramach ODA (wywiad nr 2, 11, 12, 14, 22)⁵³⁰.

Jedną z osób szczególnie zasłużonych dla budowania współpracy na rzecz rozwoju niezależnych mediów oraz dziennikarstwa śledczego, o której mówili w trakcie wywiadów przedstawiciele NGO z Polski i Ukrainy, był Oleg Khmonok, członek Rady

(*Донецький інститут інформації*), Ukraińskie Stowarzyszenie Rad Rejonowych i Obwodowych (*Всеукраїнська асоціація сільських та селищних рад*), Agencja Informacyjna OstroV (*Інформаційне агентство „ОстроВ”*), Centrum Perspektyw Społecznych Donbasu (*Центр соціальних перспектив Донбасу*), Instytut Badań Politycznych (*Інститут регіональних досліджень*), Winnicka Regionalna Młodzieżowa Organizacja Pozarządowa „Nashe Podillya” (*Вінницька обласна молодіжна громадська організація „Наше Поділля”*), Niezależny Związek Zawodowego Mediów Ukrainy (*Незалежна медіа-профспілка України, НМПУ*), Centrum na rzecz Pokoju, Transformacji i Polityki Międzynarodowej Ukrainy (*Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України*), NGO „Bachmucka Forteca” (*Громадська організація „Бахмутська Фортеця”*), Młodzieżowa organizacja pozarządowa „Nowe pokolenie Europy” (*Молодіжна громадська організація „Нове покоління Європи”*), Stowarzyszenie „Zielony Krzyż” (*Товариство „Зелений хрест”*), Sieć Europejskich Centrów Informacyjnych (*Мережа Центрів Європейської Інформації*), Ośrodek Badań Informacyjnych „Merydian” (*Центр інформаційних досліджень та ресурсних послуг „Меридіан”*).

⁵²⁶ Про нас, <https://irrp.org.ua/about-2/> (dostęp: 02.02.2021); IPPP, https://youcontrol.com.ua/catalog/company_details/34531816/ (dostęp: 02.02.2021).

⁵²⁷ Internews, <https://internews.org/about-us> (dostęp: 03.02.2021).

⁵²⁸ Internews Ukraine, <https://internews.ua/about> (dostęp: 06.02.2021).

⁵²⁹ About Us, <https://gijn.org/about/about-us/> (dostęp: 06.02.2021).

⁵³⁰ Our Members, <https://gijn.org/member/> (dostęp: 06.02.2021).

Dyrektorów GINJ, działacz i trener z wieloletnim doświadczeniem⁵³¹. Aktywna współpraca Khomenoka z wieloma NGO z Ukrainy, Polski i innych państw, w tym z Internews Ukraine, IRRP, NIK Center, Towarzystwem Demokratyczny Wschód, Stowarzyszeniem Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne, ilustruje, że polsko-ukraińskie projekty medialne wpisywały się w szerszy kontekst współpracy rozwojowej i rzecznictwa. Można zatem uznać, że polska strona wykazała się umiejętnością dotarcia do odpowiedniej grupy organizacji pozarządowych pod kątem ich kwalifikacji i doświadczeń co do działań w obszarze rozwoju mediów na Ukrainie. W polskich projektach pośredniczyły NGO, których reprezentanci współtworzyli różne inicjatywy ważne dla ukraińskiego rynku medialnego. Jedną z nich była Komisja Etyki Dziennikarskiej (*Комісія з журналістської етики*), czyli organ samoregulacji dziennikarzy i mediów, promujący przestrzeganie profesjonalnych standardów etycznych w ukraińskich mediach oraz wspierający kształtowanie publicznego zapotrzebowania na dziennikarstwo jakościowe⁵³². I podobnie jak w przypadku części polskich organizacji pozarządowych to wkład jednostek w projekty oraz w podtrzymywanie współpracy polsko-ukraińskiej wysunął się na pierwszy plan. W niektórych NGO z Ukrainy działały osoby o wieloletnim doświadczeniu w inicjatywach rozwojowych na rzecz mediów i edukacji medialnej.

Przedstawiciele poszczególnych medialnych NGO z Ukrainy udzielali się także na licznych, specjalistycznych konferencjach społeczeństwa obywatelskiego lub forach medialnych (wywiad nr 10, 17, 28)⁵³³, współpracowali z zagranicznymi partnerami, m.in. NGO, reprezentantami międzynarodowych instytucji oraz państw donatorów, a także z całym spektrum krajowych podmiotów, spośród których do najważniejszych zaliczyć należy Narodową Radę Ukrainy ds. Radia i Telewizji (*Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення*), Komisję Rady Najwyższej ds. Wolności Słowa (*Комітет Верховної Ради України з питань свободи слова*) oraz wspomnianą Komisję Etyki Dziennikarskiej. Niektóre konferencje poświęcone tematyce środków

⁵³¹ Oleg Khomenok, <https://gijn.org/about/staff-member/oleg-khomenok/> (dostęp: 06.02.2021).

⁵³² W skład Komisji Etyki Dziennikarskiej wchodzi aktualnie przedstawiciele wielu podmiotów: Hromadske Radio (*Громадське радіо*), Detektor Media (*Детектор медіа*), Stowarzyszenie Kobiety w Mediach (*Асоціація Жінки в медіа*), Doniecki Instytut Informacji (*Донецький інститут інформації*), Global Investigative Journalism Network, Ukraiński Instytut Mediów i Komunikacji (*Український інститут медіа і комунікації*), Zmiana. Centrum Praw Człowieka (*Зміна. Центр прав людини*), Akademia Ukraińskiej Prasy (*Академія української преси*), Instytut Masowej Informacji (*Інститут масової інформації*), Narodowa Unia Dziennikarzy Ukrainy (*Національна спілка журналістів України*), Krajowa Publiczna Telewizja i Radio Ukraińskie (*Національна суспільна телерадіокомпанія України*), Narodowe Stowarzyszenie Mediów (*Національна асоціація медіа*), Ukraińskie Stowarzyszenie Branży Medialnej (*Українська асоціація медіа-бізнесу*). Про Комісію, <http://www.cje.org.ua/ua/pro-komisiyu> (dostęp: 06.02.2021).

⁵³³ Na Ukrainie corocznie organizowanych jest wiele konferencji lub innych form dyskusji (np. briefingi prasowe, konsultacje, prezentacje raportów) na temat kondycji oraz reform mediów. Jako przykłady można wstawić cyklicznie odbywające się Lviv Media Forum, Kyiv Media Week, National Media Talk, Personal Democracy Forum Ukraine, w których udział biorą przedstawiciele branży medialnej, organizacji pozarządowych, decydenci polityczni, zagraniczni eksperci, w tym reprezentanci innych państw i instytucji międzynarodowych, z których część przekazuje Ukrainie wsparcie medialne.

masowego przekazu lub edukacji medialnej organizowane były przez ukraińskie NGO lub we współpracy z zagranicznymi partnerami (wywiad nr 10, 18, 35). Jako przykład tego typu wydarzeń można przywołać Polsko-Ukraińskie Fora Dziennikarzy organizowane przez Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich i Narodowy Związek Dziennikarzy Ukrainy, na których partnerzy z obu państw mieli okazję wymieniać się doświadczeniami oraz pootrzymywać kontakty (wywiad nr 10, 35)⁵³⁴.

Element wspierania budowy możliwie jak najszerzego porozumienia w zakresie przemian systemu medialnego między organami regulacyjnymi, przedstawicielami władzy, mediami i społeczeństwem obywatelskim pojawiał się także w niektórych polskich projektach. Jedną z rozmówczyń, pełniącą funkcję starszej menadżerki projektów podkreślała, że w ramach działań z polskimi i ukraińskimi partnerami dążono do zaangażowania w proces komunikacji „*rządu ukraińskiego, mediów, organizacji pozarządowych i organizacji międzynarodowych, ponieważ one dają pieniądze na to wszystko. To jest współpraca, która ma się rozwinąć tutaj w Ukrainie, aby komunikować informacje w sposób poprawny, jasny i prosty dla ludzi*” (wywiad nr 8). Organizatorzy projektu określili tę ideę mianem „prostokąta współpracy”, który miał „poprawić koordynację komunikacji, pozwolić uniknąć nadmiarowych wysiłków i zaplanować kampanie informacyjne na dużą skalę”⁵³⁵.

Wątek ten podjęła także osoba decyzyjna w organizacji dziennikarskiej, zaznaczając, że „*stara się tworzyć koalicję sił obywatelskich na rzecz praw dziennikarzy*”, ale z każdą z innych NGO współpraca rządzi się własnymi zasadami (wywiad nr 10). Patrząc więc na partnerstwa polsko-ukraińskie w zakresie rozwoju mediów należy mieć świadomość, że pomoc demokratyzacyjna Polski jako donatora, czyli w praktyce działania Fundacji Solidarności Międzynarodowej oraz polskich NGO, wpisywały się w szerszy kontekst ponadnarodowego aktywizmu i włączania w proces reformowania ukraińskich mediów oraz komunikowania problemów społecznych wielu podmiotów z różnych sektorów. Były to kolektywne wysiłki wielu państw i organizacji, aby wzmocnić nie tylko ukraińskie media, ale demokrację jako taką. NGO z Ukrainy współdziałały m.in. z Radą Europy, UE, biurem Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka, Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz wieloma podmiotami pozarządowymi zza granicy⁵³⁶.

Ukraińcy zaangażowani w rozwojowe projekty medialne podkreślali, że ich organizacje otrzymywały wsparcie pochodzące z wielu różnych państw – z USA, Niemiec, Wielkiej Brytanii, Kanady, Norwegii, Szwecji, Danii, Holandii (wywiad nr 4, 5, 6, 16, 19). Dyrektor wykonawczy jednej z NGO uznał, że jest to element strategii

⁵³⁴ Pierwsza edycja forum odbyła się w 2013 roku, druga w 2014 roku, trzecia w 2015 roku, czwarta w 2020 roku. III Polsko-Ukraińskie Forum Dziennikarzy, <http://old.sdp.pl/international/11809,iii-polsko-ukrainskie-forum-dziennikarzy,1443443728> (dostęp: 06.02.2021); IV Polsko-Ukraińskie Forum Dziennikarzy, <https://sdp.pl/iv-polsko-ukrainskie-forum-dziennikarzy/> (dostęp: 06.02.2021).

⁵³⁵ Strategy of communication of the EU-Ukraine association agreement, <https://internews.ua/en/project/ukraine-eu> (dostęp: 02.02.2021).

⁵³⁶ Na podstawie analizy partnerów i źródeł finansowania ukraińskich NGO.

dywersyfikacji środków (wywiad nr 18). Spośród największych, eksperckich, medialnych organizacji pozarządowych z Ukrainy najmniej wykorzystany przez polską stronę był potencjał Instytutu Masowej Informacji z Kijowa (*Інститут масової інформації*, IMI) oraz Akademii Ukraińskiej Prasy (*Академія української преси*, AUP), czyli organizacji o dość długiej tradycji działania (od 2001 roku i 1995 roku) oraz szerokiej sieci kontaktów na Ukrainie i za granicami. Zdarzało się, że obie organizacje angażowały do projektów polskich ekspertów (wywiad nr 6, 15, 18) lub włączano komponent medialny do szerszych tematycznie projektów, dotyczących przykładowo reformy decentralizacyjnej, które finansowane były przez kilku donatorów, w tym Polskę (wywiad nr 6)⁵³⁷. Z tego względu warto polskie wsparcie medialne interpretować z perspektywy całości tego typu działań na Ukrainie, czego świadomi byli także polscy rozmówcy (wywiad nr 33).

Oprócz ukraińskich organizacji pozarządowych w polsko-ukraińską współpracę były zaangażowane także media z Ukrainy o statusie NGO. Do takich podmiotów zaliczyć należy przywołane wcześniej Hromadske Radio (2016-2018), StopFake (2017-2020) oraz Telekrytykę (2015), z której wyewoluowała znana organizacja watch-dogowa Detektor Media (*Детектор медіа*). Pierwsze z wymienionych mediów otrzymało wsparcie zarówno bezpośrednio od Fundacji Solidarności Międzynarodowej, jak i za pośrednictwem polskiej Fundacji Edukacja dla Demokracji, drugie i trzecie były partnerami projektowymi Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich. Dzięki tego typu współpracom polskie wsparcie medialne docierało do: ukraińskich dziennikarzy, instytucji medialnych, pracowników medialnych, organizacji obywatelskich oraz innych beneficjentów projektów. Połowa projektów medialnych z lat 2004-2018 w ramach ODA adresowana była do dziennikarzy i koncentrowała się lub przynajmniej zawierała element wzmacniania kapitału ludzkiego. Co piąty projekt uwzględniał wsparcie instytucjonalne, czyli środki przekazywane mediom jako przedsiębiorstwo medialnym lub medialnym organizacjom pozarządowym. Trzynastie spośród analizowanych projektów skierowano przede wszystkim do ukraińskich organizacji społeczeństwa obywatelskiego, choć partnerowały one, jak już powiedziano, w większości inicjatyw. Z kolei wsparcie dedykowane menadżerom mediów lub innym pracownikom, niebędącym dziennikarzami, oferowało dziewięć projektów. W kilku nielicznych przypadkach odbiorcami pomocy byli także aktorzy polityczni w działaniach budujących mosty między administracją publiczną a mediami, młodzież i osoby o specjalnych potrzebach.

W większości projektów medialnych pomoc kierowana była do dziennikarzy lub innych odbiorców wsparcia, którzy wyłaniani byli na podstawie różnych procedur przez organizacje pozarządowe. Co istotne, już od początków projektów medialnych

⁵³⁷ Przykładem są Medialne Szkoły Decentralizacji AUP dla ukraińskich dziennikarzy regionalnych w ramach europejskiego programu U-LEAD, <https://www.aup.com.ua/mediashkola-decentralizacii-dlya-ukra-2/> (dostęp: 02.02.2021). програма для України з розширення прав і можливостей на місцевому рівні, підзвітності та розвитку «U-LEAD з Європою», <https://donors.decentralization.gov.ua/project/u-lead> (dostęp: 02.02.2021). Polskie wpłaty na U-LEAD zostały zgłoszone do OECD jako ODA.

angażowano dziennikarzy z różnych regionów Ukrainy. Pierwszy projekt EEDC w ramach polskiej ODA z 2006 roku był adresowany do mediów z Ługańska, Kramatorska, Zaporża, Doniecka, Dniepropetrowska (dziś pod nazwą Dniepr), Chersonia, Mikołajowa, Symferopola, Charkowa oraz kilkunastu mniejszych miejscowości ze wschodnich obwodów⁵³⁸. Różnorodność regionalna widoczna była także w inicjatywach w kolejnych latach. Oddają to dane na temat Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracja, w ramach którego projekty dedykowane były dziennikarzom, mediom i innym odbiorcom medialnym ze wszystkich regionów Ukrainy. Najwięcej projektów PKPWD pod kątem geograficznym objęło wschód i południe kraju (odesski, mikołajowski, chersoński, zaporoski, dniepropetrowski, doniecki, ługański) oraz region kijowski i miasto Kijów⁵³⁹. Nie pominięte zostały także media krymskie – nawet po aneksji Krymu przez Rosję. Do uwarunkowań regionalnych wsparcia medialnego oraz bezpośrednich jego odbiorców autorka powróci w podrozdziale poświęconym ewaluacji projektów.

Warto odnotować, że jedynie kilka projektów zakładało wsparcia dla konkretnych mediów, a były nimi: Realna Gazeta (*Реальная газета*), czyli ługański tygodnik społeczno-polityczny, a od 2014 roku wydanie online, Telewizja Czarnomorska (*Чорноморська телерадіокомпанія*), niegdyś najpopularniejsza telewizja na Krymie, która musiała przenieść się do Kijowa, gazeta N (wydanie drukowane i portal internetowy), serwis StopFake, Eastbook, Krym SOS – portal QirimInfo, proeuropa.info i dodatek „Polonia” do gazety codziennej Ukraina Mołoda (*Україна Молода*). Wsparcie finansowe dla ostatniego z wymienionych mediów, przekazane w ramach projektu z 2006 roku, sytuuje działanie takie na pograniczu pomocy rozwojowej, dyplomacji publicznej i inwestycji w media polonijne. Inwestowanie przez donatorów w międzynarodowe media, dziejące na terenach państw docelowych lub w media, z których korzysta diaspora, nie wlicza się we wsparcie medialne rozumiane jako część pomocy rozwojowej. Warto zaznaczyć, że w analizowanym okresie Polska wspierała media typowo polonijne na Ukrainie, lecz były to działania realizowane poza ODA. Niemal wszyscy odbiorcy wsparcia medialnego Polski byli osobami lub organizacjami z Ukrainy. Polska nie fundowała ukraińskich mediów, które byłyby ulokowane na terytorium Polski tak, jak to miało miejsce w przypadku białoruskiej TV Belsat, Białoruskiego Radio Racja i Euroradia (Europejskiego Radio dla Białorusi) ze względu na niekorzystną sytuację polityczną na Białorusi. Już na podstawie analizy form współpracy polsko-ukraińskiej, zaangażowanych w projekty medialne NGO i instytucji, a także odbiorców polskiego wsparcia, można uznać, że pomoc demokratyzacyjna dla ukraińskich mediów była realizowana z poszanowaniem zasady własności projektów. Oznacza to, że partnerzy z państwa docelowego, czyli z Ukrainy, mieli dużo do powiedzenia w kwestii kształtu

⁵³⁸ Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne. Raport z działalności w 2006 roku, <https://www.eedc.org.pl/wp-content/uploads/2013/11/raport-2006.pdf> (dostęp: 10.02.2021).

⁵³⁹ Informacje uzyskane od Fundacji Solidarności Międzynarodowej.

projektów i tego, na jakie potrzeby polskie inicjatywy pomocowe miały odpowiadać. Aby lepiej zrozumieć istotę projektów medialnych wdrożonym w ramach przedstawionych w tym podrozdziale polsko-ukraińskich partnerstwa, należy bliżej się przyjrzeć celom projektowym oraz narzędziom ich realizacji. Zestawienie celów wsparcia medialnego z istniejącymi deficytami wolności mediów na Ukrainie pozwoli udzielić odpowiedzi na pytanie o to, czy pomoc demokratyzacyjna dla mediów była dopasowana do aktualnego zapotrzebowania.

6.3.Cele i typy wsparcia medialnego realizowanego przez NGO

Nadrzędnym celem wsparcia medialnego, które przekazywane było Ukrainie jako część polskiej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej w latach 2004-2018, było stymulowanie rozwoju ukraińskiego systemu medialnego w kierunku bardziej demokratycznego. Polska przez okres pierwszych piętnastu lat po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej zintensyfikowała swoje zaangażowanie na Ukrainie, koncentrując się na przekazywaniu pomocy demokratyzacyjnej, którym jednym z elementów było wsparcie dla mediów i dostępu obywateli do informacji. Jak już powiedziano, projekty medialne wdrażane były przede wszystkim przez polskie organizacje pozarządowe i Fundację Solidarności Międzynarodowej we współpracy z ukraińskimi mediami oraz NGO. Analiza celów szczegółowych polsko-ukraińskich inicjatyw, których odbiorcami byli dziennikarze i inni pracownicy mediów, medialne organizacje pozarządowe lub media jako instytucje, pozwala uznać, że oferowana pomoc dotyczyła wielu różnych aspektów rozwoju sfery medialnej na Ukrainie. Polskie projekty rozwojowe składały się przeważnie z kilku komponentów tematycznych, co oznacza, że wsparcie medialne może zostać rozłożone na czynniki pierwsze.

Kierując się istniejącą literaturą przedmiotu, autorka wyróżniła osiem typów wsparcia medialnego w oparciu cel przekazywanej pomocy. Na podstawie informacji zebranych podczas wywiadów pogłębionych i analizy materiałów opublikowanych przez organizacje pozarządowe oraz inne podmioty, autorka dokonała oceny szczegółowych założeń projektów pomocowych, które można scharakteryzować jako koncentrujące się na kilku konkretnych obszarach tematycznych. Podkreślić należy, że w praktyce w większości projektów medialnych zakładano osiągnięcie więcej niż jednego celu, dla tego autorka posługuje się wymiennie określeniem typów wsparcia jako komponentów tematycznych projektów. Oddaje to wieloaspektowy charakter wdrażanych inicjatyw. Typy wsparcia medialnego zostały uszeregowane w tabeli poniżej zgodnie z częstotliwością występowania danego komponentu tematycznego w projektach medialnych w latach 2004-2018 w ramach polskiej pomocy demokratyzacyjnej.

Tabela 13. Typy wsparcia medialnego wraz z celami polskich projektów pomocowych realizowanych na Ukrainie w latach 2004-2018

Szczegółowe cele projektów (komponenty tematyczne)
Relacje medialne (<i>media coverage</i>)
Szkolenia oraz podnoszenie świadomości w konkretnych obszarach tematycznych, np.: 1. korupcja i nadużycia władzy 2. Unia Europejska 3. prawa człowieka, dziennikarstwo włączające 4. gospodarka
Pomoc materialna i wsparcie instytucjonalne
Przekazywanie środków finansowych i wsparcia materialnego, np.: 1. dostarczanie nowego sprzętu 2. przyczynianie się do rozwoju infrastruktury technicznej 3. produkcja informacji 4. przekazywanie pomocy finansowej
Wspieranie potencjału dziennikarzy i innych pracowników mediów (<i>capacity building</i>)
Podnoszenie kompetencji dziennikarskich wśród dziennikarzy i redaktorów pracujących w mediach tradycyjnych oraz internetowych, np.: 1. rozwijanie nowych umiejętności praktycznych 2. szkolenia z zakresu obiektywnego reportażu, etyki mediów, standardów dziennikarskich i profesjonalizmu itd. 3. szkolenia z nowych narzędzi pracy dziennikarskiej (m.in. online) 4. wspieranie działań dziennikarskich w mediach społecznościowych
Wsparcie prawne i dotyczące polityk
Ochrona dziennikarzy i tworzenie bardziej demokratycznych ram regulacyjnych, np.: 1. pomoc w sprawach sądowych 2. obrona skazanych dziennikarzy 3. udzielanie porad prawnych i know-how w zakresie tworzenia polityk medialnych, strategii komunikacji itd. 4. działania na rzecz prawa do informacji
Rzecznictwo w obszarze niezależności mediów
Lobbying i podnoszenie świadomości, np.: 1. udzielanie pomocy w tworzeniu mechanizmów odpowiedzialności mediów 2. wspieranie grup strażniczych monitorujących poziom wolności prasy 3. wspieranie grup społeczeństwa obywatelskiego współpracujących z mediami 4. wsparcie dla dziennikarzy obywatelskich 5. kampanie uświadamiające dot. wolności słowa
Przedsiębiorczość i stabilność finansowa
Wsparcie dla stabilności finansowej mediów, np.: 1. szkolenia w zakresie zarządzania mediami 2. szkolenia w zakresie reklamy i promocji
Edukacja medialna (<i>media literacy</i>)

Działania edukacyjne dot. mediów, np.:
1. szkolenia z umiejętności korzystania z mediów i krytycznego myślenia 2. pomoc w doskonaleniu programu studiów dziennikarskich na uczelniach wyższych 3. wprowadzenie edukacji medialnej do szkół 4. ustanowienie nowych kursów dla dziennikarzy 5. kampanie mająca na celu zwiększenie zaufania publicznego do mediów
Wsparcie dla NGO medialnych i współpracy dziennikarzy
Budowanie społeczności dziennikarzy i innych pracowników mediów, np.:
1. rozwijanie nowych ośrodków medialnych i medialnych NGO 2. łączenie ukraińskich dziennikarzy z różnych regionów 3. łączenie ukraińskich dziennikarzy z dziennikarzami zza granicy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie pozyskanych informacji o 49 projektach medialnych zrealizowanych w latach 2004-2018 na Ukrainie w ramach polskiej pomocy rozwojowej.

W ramach polsko-ukraińskiej współpracy rozwojowej, zakładającej szeroko pojęte wzmocnienie ukraińskich mediów, ten nadrzędny cel realizowano poprzez wsparcie dla relacjonowania przez media konkretnych tematów, pomoc instytucjonalną, inwestowanie w rozwój kapitału ludzkiego, wsparcie prawne i rzecznictwo w obszarze niezależności mediów, a także wspieranie przedsiębiorczości, edukacji medialnej oraz rozwijanie sieci współpracy społeczeństwa obywatelskiego i mediów. Niektóre projekty opierały się na wdrożeniu jednego z wymienionych typów wsparcia medialnego, podczas gdy inne łączyły poszczególne komponenty tematyczne w dowolnych konfiguracjach. Dla przykładu jeden z projektów łączył z powodzeniem dwa cele szczegółowe, takie jak rozwijanie kompetencji dziennikarskich (np. warsztatu pracy) z poszerzaniem wiedzy na jakiś konkretny temat (np. Unii Europejskiej). Warto poświęcić więcej uwagi każdego z typów wsparcia medialnego, które w branym pod uwagę zakresie czasowym finansowane było ze środków na Oficjalną Pomoc Rozwojową.

Trzy najbardziej wyróżniające się i dominujące komponenty pomocy dla ukraińskich mediów to wsparcie relacji medialne (35 projektów), pomoc materialna i instytucjonalna (18 projektów) oraz budowanie potencjału dziennikarzy, a także innych pracowników mediów (16 projektów). W nieco mniejszym stopniu organizatorzy inicjatyw decydowali się na przekazanie pomocy prawnej i dotyczącej polityk (16 projektów), wsparcia dla rzecznictwa w obszarze niezależności mediów (8 projektów), przedsiębiorczości (7 projektów), rozwoju edukacji medialnej (7 projektów) oraz networkingu między społeczeństwem obywatelskim i mediami (5 projektów). Każdej inicjatywie zostały przypisane maksymalnie trzy kategorie w oparciu o dominujące cele szczegółowe projektów, więc przedstawione przed chwilą wyliczenia należy interpretować jako liczbę projektów, w których dany typ wsparcia medialnego wysuwał się na pierwszy plan. Zdarzały się projekty, które łączyły więcej niż trzy typy pomocy dla mediów, jednak nawet w ramach tak złożonych inicjatyw możliwe było rozróżnienie

między najważniejszymi komponentami, a elementami towarzyszącymi. Dlatego też liczba projektów, które koncentrowały się *stricte* na wspieraniu rozwoju współpracy w obszarze medialnym, była względnie mała, ponieważ w większości inicjatyw integrowanie środowiska było działaniem pobocznym, wynikającym z realizacji innych celów. Ze względu na to, że różne typy wsparcia medialnego się uzupełniały w polskich projektach demokratyzacyjnych, warto bliżej przyjrzeć się wszystkim z nich.

6.3.1. *Media coverage*

Najczęściej wykorzystywanym komponentem projektów medialnych było wsparcie dla dziennikarskich relacji w obrębie konkretnych tematów (*media coverage*), takich jak korupcja, wybory, proces integracji Ukrainy z UE, gospodarka, prawa człowieka. Pomoc polega przede wszystkim na wszelkiego rodzaju szkoleniach i wysiłkach na rzecz podnoszenia świadomości w obrębie wybranych zagadnień, które są istotne z perspektywy państwa, do którego kierowana jest pomoc i/lub z perspektywy donatora. W praktyce poprzez wzmacnianie zainteresowania mediów konkretnymi sprawami oraz wspieranie relacji dziennikarskich na ten temat projekty mają przyczynić się do upowszechnienia informacji i zrozumienia określonych zagadnień. Cel ten ma zostać osiągnięty za pośrednictwem mediów, dlatego też takie działania koncentrują się na dziennikarzach, których pracą jest relacjonowanie spraw politycznych, gospodarczych i społecznych. Przedstawiciel NGO z Ukrainy na przykładzie jednego z polsko-ukraińskich projektów typu *media coverage* określił nadrzędny cel działań jako „informowanie ludzi na Ukrainie o ważnych wydarzeniach”, którymi w tym przypadku były afery korupcyjne (wywiad nr 14).

Spośród polskich inicjatyw rozwojowych dedykowanych mediom na Ukrainie do tej kategorii wsparcia można zaliczyć projekt pt. „Obiektywny obraz procesów związanych z Umową stowarzyszeniową między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach”⁵⁴⁰. Projekt został sfinansowany przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP wspólnie z Amerykańską Agencją Rozwoju Międzynarodowego (USAID), a za jego wdrożenie w latach 2015-2019 odpowiadała polska fundacja Skarbu Państwa, Fundacja Solidarności Międzynarodowej (FSM), które z kolei współpracowała z ukraińskimi Internews Ukraine oraz Towarzystwem Lwa⁵⁴¹. Głównym celem projektu było „podniesienie poziomu wiedzy i profesjonalizmu ukraińskich mediów regionalnych w zakresie problematyki związanej z wprowadzaniem w życie postanowień Umowy stowarzyszeniowej między Ukrainą a Unią Europejską, jak również poszerzenie świadomości społeczeństwa ukraińskiego na temat obowiązków i zmian wynikających

⁵⁴⁰ Fundacja Solidarności Międzynarodowej, Ukraińskie media i Umowa Stowarzyszeniowa UE-Ukraina, <https://solidarityfund.pl/co-robimy/media/ukraińskie-media-i-umowa-stowarzyszeniowa-ue-ukraina/> (dostęp: 15.01.2021).

⁵⁴¹ Internews Ukraine (Інтерньюз Україна), <https://internews.ua> (dostęp: 15.01.2021), Towarzystwo Lwa (Товариство Лева), <https://www.facebook.com/lion.society.tovarystvo.lewa/> (dostęp: 15.01.2021).

ze stowarzyszenia”⁵⁴². Rozpoczęty w marcu 2017 roku drugi etap koncentrował się na „implementacji wypracowanej w ramach projektu strategii informowania o integracji europejskiej na Ukrainie” i wdrażaniu ujętych w Planie Implementacyjnych mechanizmów, o czym mowa będzie dalej w obrębie wsparcia prawnego i dotyczącego kształtowania polityk. Zdaniem Prezesa Zarządu Internews Ukraina, Konstantina Kvirta, zasadniczą ideą, która legła u podstaw inicjatywy, była wymiana najlepszych praktyk i doświadczeń⁵⁴³. Priorytety projektu zostały przedyskutowane z wyprzedzeniem oraz uzgodnione przez wszystkie strony tak, aby odpowiedzieć na aktualną sytuację na Ukrainie (wywiad nr 7). Założenia inicjatywy ponadto obejmowały wspieranie współpracy pomiędzy mediami, ukraińskim rządem i organizacjami pozarządowymi, aby informacje na temat integracji Ukrainy z Unią Europejską, które docierają do społeczeństwa, były rzetelne i zrozumiałe dla obywateli (wywiad nr 8).

Na podsumowaniu drugiego etapu projektu na temat obiektywnego obrazu integracji z UE w ukraińskich mediach w lutym w 2019 roku Izabella Chruślińska, dyrektor programowa FSM i zasłużona promotorka idei społeczeństwa obywatelskiego i przemian demokratycznych, podkreślała rolę dziennikarzy regionalnych w przekazywaniu Ukraińcom informacji na temat procesu stowarzyszenia, w związku z czym niezwykle ważnym aspektem przedsięwzięcia było dotarcie do mediów z niemal wszystkich regionów Ukrainy oraz wsparcie współpracy między dziennikarzami⁵⁴⁴. Warto przy okazji zaznaczyć, że kilkuletnia współpraca pomiędzy Fundacją Solidarności Międzynarodowej a Internews Ukraine i Towarzystem Lwa została przedłużona w ramach nowej inicjatywy pomocowej finansowanej przez MSZ RP, której celem była „aktywizacja mediów regionalnych tak, aby inicjowały i realizowały we współpracy z lokalnymi środowiskami różnego typu działania (kampanie informacyjne, dyskusje itd.) przybliżające mieszkańcom praktyczne rezultaty i problemy związane z procesem integracji europejskiej”⁵⁴⁵.

Temat integracji z Unią Europejską jako motyw przewodni był podejmowany także w latach wcześniejszych – szczególnie niedługo po dołączeniu Polski do UE. W 2006 roku Pogląd Europejski wdrożył „Informacyjno-analityczny projekt dla ukraińskich mediów dla promowania integracji europejskiej” (MSZ RP, 2007, s. 88), a dwa lata

⁵⁴² Fundacja Solidarności Międzynarodowej, Ukraińskie media i Umowa Stowarzyszeniowa UE-Ukraina, <https://solidarityfund.pl/co-robimy/media/ukrainskie-media-i-umowa-stowarzyszeniowa-ue-ukraina/> (dostęp: 15.01.2021).

⁵⁴³ Obiektywny obraz procesów związanych z Umową Stowarzyszeniową między Ukrainą a Unią Europejską, <https://www.youtube.com/watch?v=LqWA6vXiFWw> (dostęp: 15.01.2021).

⁵⁴⁴ Змі про євроінтеграцію. конференція „Висвітлення євроінтеграції в медіа: чого бракує”, <https://internews.ua/opportunity/eu-integration-and-media> (dostęp: 16.01.2021). Relacja z konferencji podsumowującej autorstwa Natalii Rudenko, koordynatorki projektu „Obiektywny obraz procesów związanych z Umową stowarzyszeniową między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach” z ramienia Internews, <https://www.facebook.com/natasha.rudenko.3/posts/2274444779282972> (dostęp: 15.01.2021). Nagranie z konferencji prasowej pochodzi z archiwum własnego.

⁵⁴⁵ Rusza nowy projekt FSM pt. „Media regionalne jako aktywizator integracji europejskiej na Ukrainie”, <https://solidarityfund.pl/2019/04/19/rusza-nowy-projekt-fsm-pt-media-regionalne-jako-aktywizator-integracji-europejskiej-na-ukrainie/> (dostęp: 16.01.2021).

później Polska Fundacja im. Roberta Schumana otrzymała finansowanie w ramach polskiej współpracy rozwojowej na Ukrainie na projekt „Europa w ukraińskich mediach”, którego celem było „podzielenie się z przedstawicielami ukraińskich mediów polskimi doświadczeniami w zakresie kampanii informacyjnej na temat Unii Europejskiej i procesu integracji”⁵⁴⁶. Tematykę europejską podjęła także Fundacja Centrum Europejskie Natolin w bliźniaczych projektach „Perspektywa unijna i euroatlantycka. Newsroom – polskie wsparcie dla ukraińskich mediów” (2010) i „Perspektywa unijna i euroatlantycka w ukraińskich mediach. Bariery i możliwości rozwoju” (2009) (MSZ RP, 2010, s. 102, 2011, s. 115). Inicjatywy te koncentrowały się na przekazywaniu informacji o aktualnych działaniach UE i NATO, sposobach ich funkcjonowania i wpływania na regiony ze szczególnym uwzględnieniem współpracy z Ukrainą⁵⁴⁷.

Innymi z wiodących zagadnień w ramach wsparcia relacji dziennikarskich na konkretne tematy (*media coverage*) była korupcja jako przedmiot śledztw dziennikarskich oraz szerszy problem monitorowania przez media władz na poziomie centralnym i lokalnym, co bardzo często osadzone było w kontekście reformy decentralizacyjnej na Ukrainie. Organizacje pozarządowe proponowały takie cele projektów jak „wzmocnienie roli dziennikarzy śledczych w walce z nadużyciami przy wdrażaniu reform na szczeblu lokalnym” (projekt Towarzystwa Demokratyczny Wschód pt. „Dziennikarstwo śledcze w ukraińskich mediach regionalnych i lokalnych na straży reform” z 2015-2016 roku)⁵⁴⁸ czy też „tworzenie kompleksowej sieci lokalnych mediów w misji informowania o reformie samorządowej” (Stowarzyszenie Ośrodek Współpracy Europejskiej w projekcie pt. „Wsparcie instytucjonalne – aktywizacja lokalnych mediów w misji informowania o reformie decentralizacji w Ukrainie” z 2016 roku)⁵⁴⁹. Cele szczegółowe wsparcia koncentrującego się na konkretnej tematyce albo były wyznaczane w ścisłym porozumieniu z ukraińskimi partnerami (wywiad nr 11) albo – choć zdecydowanie rzadziej – wychodziły bezpośrednio od organizacji ukraińskich, które otrzymywały środki na działania. Przykładem projektów dotyczących sposób przekazywania przez media informacji o reformie samorządów i monitorowania przez dziennikarzy władzy były „Decentralizacja w Bachmucie” Bachmuckiej Fortecy i „Przystępnie o reformach w obwodzie odeskim”, który to projekt zrealizował Odeski oddział Komitetu Wyborców Ukrainy. Z pierwszym przypadku wsparcie polegało na przygotowaniu materiałów multimedialnych dla mieszkańców o procesie integracji społeczności w regionie, a w drugim chodziło o m.in. dziennikarstwa śledczego⁵⁵⁰.

⁵⁴⁶ Sprawozdanie z działalności Polskiej Fundacji im. Roberta Schumana za 2008 rok, <http://s.schuman.pl/files/download/00-pfrs-sprawozdania/pfrs-sprawozdanie-merytoryczne-2008.pdf> (dostęp: 16.01.2021).

⁵⁴⁷ Wizyta ukraińskich dziennikarzy w Małopolsce, <https://www.malopolska.pl/aktualnosci/bez-kategorii/wizyta-ukrainskich-dziennikarzy-w-malopolsce?size=size-bigger> (dostęp: 16.01.2021).

⁵⁴⁸ Projekty zrealizowane w 2016 r., <https://solidarityfund.pl/pkpwd/projekty-zrealizowane-w-2016-r/> (dostęp: 16.01.2021).

⁵⁴⁹ Informacje uzyskane od Fundacji Solidarności Międzynarodowej.

⁵⁵⁰ Informacje uzyskane od Fundacji Solidarności Międzynarodowej.

Inicjatywami ukraińskich NGO zarządzała polska Fundacja Solidarności Międzynarodowej, co zostanie omówione dalej wraz z konkretnymi narzędziami projektowymi.

Wyraźnie odznaczającym się od innych oraz wpisanym w lokalny kontekst tematem w ramach wsparciu opartego na relacjonowaniu przez media określonych tematów był konflikt z Rosją na wschodzie Ukrainy i związana z tym wojna informacyjna. Przeważnie problem ten występował jako tło dla realizacji innych celów niż bezpośrednie wsparcie zaangażowania ukraińskich mediów w wojnę. Polskie NGO postrzegały konflikt rosyjsko-ukraiński i trwającą wojnę informacyjną jako „dodatkowe wyzwanie, z którym Ukraina musi sobie poradzić”⁵⁵¹. Nieco inaczej wyglądało to z perspektywy ukraińskich partnerów, którzy nadawali wojnie z Rosją zdecydowanie większy priorytet (wywiad nr 17, nr 34). Jest to zrozumiałe, biorąc pod uwagę fakt znajdowania się przez Ukraińców w sytuacji bezpośredniego zagrożenia. Projekty, które skupiały się na pomocy dla mediów i dziennikarzy w sytuacji konfliktu, kładły nacisk nie tylko na wsparciu dla relacji z terenów wschodnich, lecz przy okazji poruszały tematykę praw człowieka, etyki i obiektywizmu dziennikarskiego. Dość powszechnym rozwiązaniem było łączenie w projektach komponentów *media coverage* ze wzmacnianiem standardów dziennikarskich i umiejętności praktycznych. Te ostatnie w kontekście wojny na Ukrainie obejmowały przykładowo kwestie bezpieczeństwa pracy dziennikarzy w strefie konfliktu (wywiad nr 15).

Na tle polskich inicjatyw wyróżnia się w zakresie koncentrowania się na problematyce konfliktu rosyjsko-ukraińskiego oraz wojny informacyjnej rozpoczęty w 2017 roku, a następnie kontynuowany w latach kolejnych, projekt pt. „Stop Fake – skuteczne przeciwdziałanie propagandzie i manipulacji”⁵⁵². Za realizację działań po stronie polskiej odpowiadało Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich (SDP), a po ukraińskiej NGO monitorująca media, będąca jednocześnie portalem internetowym o nazwie StopFake. Jak dotąd był to projekt medialny o najsilniejszym komponente przeciwdziałania dezinformacji za pośrednictwem mediów, jednak co ważne, finansowanie pochodziło nie ze środków przeznaczonych na ODA, lecz ze ścieżki dyplomacja publiczna realizowanej przez MSZ RP. Ze względu na to, że – jak wynika z literatury przedstawionej w rozdziale trzecim – wsparcie medialne często znajduje się na pograniczu współpracy rozwojowej i dyplomacji publicznej, autorka zdecydowała się włączyć do repertuaru polskiego wsparcia medialnego Ukrainie także projekt StopFake. Celem inicjatywy w pierwszej edycji było „przeciwdziałanie dezinformacji oraz

⁵⁵¹ Lokalne media publiczne i prywatne obwodu mikołajowskiego na rzecz wiarygodnej informacji, <https://www.eedc.org.pl/2016/10/dobre-praktyki-obwodu-odeskiego-doswiadczenie-dla-mikolajewa-odessa-18-20-wrzesnia-2016-r/> (dostęp: 16.01.2021).

⁵⁵² Projekt kontynuowany był pod nazwą „Zapobieganie wywoływaniu napięć w relacjach Polski z sąsiadami – StopFake PL” (2018), „Stop Fake PL – skuteczne narzędzie blokujące próby skłócenia Polaków z sąsiadami na Wschodzie” (2019) oraz „Stop Fake PL jako narzędzie przeciwdziałania rosyjskim operacjom informacyjnym” (2020). Finansowanie pochodziło od MSZ RP w ramach otwartych konkursów *Dyplomacja publiczna*.

budowanie nowej formuły współpracy międzynarodowej środowisk dziennikarskich i eksperckich⁵⁵³, jednak to ukraińska NGO było bezpośrednim beneficjentem. Projekt skupiał się w dużej mierze na dezinformacji i manipulacji w obrębie stosunków polsko-ukraińskich (wywiad nr 20), lecz w szerszej perspektywie dotyczył ujawniania „całej strategii kremlowskiej zakłamywania rzeczywistości” i pisanie o „mechanizmach działania fałszywych informacji” (wywiad nr 35), co stanowi jedno z największych, globalnych wyzwań w obrębie rozwoju mediów. W pozostałych projektach zrealizowanych w ramach polskiego wsparcia medialnego konflikt rosyjsko-ukraiński stanowił jednak tło lub kryterium doboru regionów, z których pochodzili biorący udział w projektach dziennikarze, media lub NGO.

6.3.2. *Pomoc materialna i wsparcie instytucjonalne*

Kolejnym niezwykle często pojawiającym się typem projektów była pomoc materialna, czyli koncentrująca się na przekazywaniu środków finansowych, zakupie sprzętu, wsparciu dla technicznej produkcji informacji i rozwoju infrastruktury medialnej. Cele projektów skupiały się na budowaniu potencjału mediów na Ukrainie w ujęciu technicznym, a nie osobowym, jak to miało miejsce w przypadku treningów dziennikarskich. Większość projektów pomocowych, które oferowały wsparcie materiały, łączyły w sobie także inne komponenty, jak np. szkolenia dla pracowników mediów czy wsparcie w obrębie relacjonowania konkretnych zagadnień przez dziennikarzy. W ramach wsparcia instytucjonalnego przekazywano także granty na działalność wybranym przedsiębiorstwom medialnym (wywiad nr 14, 19). Czasem tego typu pomoc kierowano do ukraińskich dziennikarzy w formie honorariów pozwalających zrealizować konkretne inicjatywy (wywiad nr 11). Niektóre projekty uwzględniały zakup np. komputerów lub aparatów fotograficznych, który to cel jedna z rozmówczyń określiła cel „dosprzętowania redakcji” (wywiad nr 12). Polacy przekazali także finansową pomoc w trakcie Euromaidanu, gdy praca dziennikarzy była celowo utrudniana. Zdaniem ukraińskiego partnera polegało to na solidarnościowym udzieleniu „pomocy finansowej na leczenie, na uszkodzony sprzęt” (wywiad nr 10). W Warszawie powstał w tym celu specjalny fundusz (wywiad nr 10).

Pomocą techniczną w czystej postaci było przykładowo finansowanie dla prasy ukazującej się na okupowanym przez Rosję Półwyspie Krymskim w ramach projektu pt. „Wsparcie dla mediów krymsko-tatarskich”, który zrealizowała Helsińska Fundacja Praw Człowieka wraz z lokalnymi partnerami⁵⁵⁴. Pomoc techniczną przeznaczono na kontynuację wydań drukowanych i rozwój portalów internetowych⁵⁵⁵. Inną inicjatywą

⁵⁵³ Stop Fake - skuteczne przeciwdziałanie propagandzie i manipulacji, <https://sdp.pl/projekt-stop-fake-skuteczne-przeciwdzialanie-propagandzie-i-manipulacji/> (dostęp: 16.01.2021)

⁵⁵⁴ Informacje uzyskane od Fundacji Solidarności Międzynarodowej.

⁵⁵⁵ Projekty zrealizowane w 2016 r., <https://solidarityfund.pl/pkpwd/projekty-zrealizowane-w-2016-r/> (dostęp: 16.01.2021).

polsko-ukraińską, opierającą się w dużej mierze na pomocy materialnej, było utworzenie „Centrum Produkcji Medialnej” we współpracy pomiędzy Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich a ukraińską Telekritiką – doświadczoną organizacją pozarządową, która pełniła jednocześnie rolę medium informacyjnego o stabilnej pozycji na ukraińskim rynku medialnym (wywiad nr 35). Także w tym przypadku szerszym tłem była prowadząca do podziałów społecznych wśród społeczeństwa ukraińskiego wojna informacyjna z „silniejszą medialnie” Rosją⁵⁵⁶. W takiej sytuacji, zdaniem pomysłodawców projektu, odbudowa jedności zależy od tego, czy do mieszkańców Ukrainy będą docierały rzetelne informacje. Techniczny w swojej istocie projekt stawiał odpowiedź na to wyzwanie, a jego zasadniczym celem było wsparcie produkcji i finansowania materiałów na temat sytuacji w Donbasie, za co odpowiadał ukraiński partner. Podobną formułę opartą na środkach na tworzenie treści lub doposażenie redakcji przyjęto w kilkunastu innych projektach, które tematycznie skupiały się na bardzo różnych obszarach – od rozwoju sieci dystrybucji prasy na wschodzie Ukrainy i doposażenia redakcji w sprzęt komputerowy w 2007 roku⁵⁵⁷, przez wsparcie rozwoju internetowej telewizji dla osób niesłyszących w 2015 roku⁵⁵⁸ aż po wykup licencji na nadajniki i zapewnienie środków na produkcję i nadawanie serwisów informacyjnych w Hromadskim Radio w 2018 roku⁵⁵⁹.

6.3.3. Wspieranie potencjału dziennikarzy i innych pracowników mediów

Niezwykle ważnym celem wielu inicjatyw finansowanych w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej projektów medialnych było wsparcie dla zasobów ludzkich, czyli najczęściej dla dziennikarzy i innych pracowników mediów (operatorzy, kadra zarządzająca itd.). Punktem wspólnym dla projektów, zawierających komponent budowania potencjału przedstawicieli mediów, były szkolenia z podnoszenia kompetencji w obrębie warsztatu dziennikarskiego oraz profesjonalnych standardów. Treningu skupiające się na rozwijaniu praktycznych umiejętności oraz poświęcone bardziej abstrakcyjnym zagadnieniom, takim jak etyka dziennikarska czy dopasowywanie się do wzorców europejskich, adresowano zarówno do dziennikarzy mediów tradycyjnych (prasa drukowana, radio, telewizja), jak i nowych mediów, działających na platformach dostępnych w internecie – portalach internetowych, w

⁵⁵⁶ Centrum Produkcji Medialnej, <https://solidarityfund.pl/2015/08/14/centrum-produkcji-medialnej/> (dostęp: 16.01.2021).

⁵⁵⁷ Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne. Raport z działalności w 2007 roku, <http://www.eedc.org.pl/wp-content/uploads/2013/11/raport-2007.pdf> (dostęp: 16.01.2021).

⁵⁵⁸ Projekt realizowany przez Centrum Edukacji i Wsparcia „RES-GEST” pt. „Internetowa telewizja dla osób niesłyszących – szeroko otwarte okno na świat dla osób niepełnosprawnych z Ukrainy”. Internetowa telewizja dla osób niesłyszących - szeroko otwarte okno na świat dla osób niepełnosprawnych z Ukrainy, <https://www.resgest.pl/tv-deaf-ua> (dostęp: 16.01.2021).

⁵⁵⁹ Hromadskie Radio gwarancją niezależnej informacji dla mieszkańców Ukrainy, <https://fed.org.pl/hromadskie-radio-gwarancja-niezaleznej-informacji-dla-mieszkancow-ukrainy/> (dostęp: 16.01.2021).

mediach społecznościowych itd. Jeden z rozmówców określił ten typ wsparcia jako *capacity building*, czyli „inwestowanie w dziennikarzy” i ich warsztat (wywiad nr 33).

Przykładem wzmacniania potencjału dziennikarzy był projekt pt. „Lokalne media publiczne i prywatne obwodu Mikołajewskiego na rzecz wiarygodnej informacji”, nad którym wspólnie pracowało Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne (EEDC) z Polski i Ukraińskie Kryzysowe Centrum Medialne z Ukrainy⁵⁶⁰. Do głównych założeń należało budowanie zdolności mediów regionalnych w obwodzie mikołajowskim poprzez podwyższanie umiejętności zawodowych, organizowanie spotkań z przedstawicielami władz, budowanie networkingu oraz wymiana doświadczeń. Działania skierowane były do dziennikarzy i redaktorów prasy regionalnej, co potwierdza zorientowanie pomocy na kapitał ludzki. U podstaw wsparcia dla mediów i pracujących w nich dziennikarzy tym przypadku było przekonanie o tym, że Ukraina przechodzi trudny okres długo oczekiwanych reform, a *„brak wiarygodnej informacji o tym, na czym te reformy mają polegać, jakie przyniosą zmiany i jak postępuje proces ich planowania i implementacji może bardzo szybko doprowadzić do pojawienia się nieufności, zniechęcenia i rozczarowania”*⁵⁶¹. W niektórych działaniach EEDC pojawił się ponadto element szkolenia trenerów medialnych (wywiad nr 14). W większości branych pod uwagę projektów, które zawierały komponent wzmacniania mediów rozumianych przez pryzmat ludzi w nich pracujących, cele wpisywały się w liberalne rozumienie roli mediów w społeczeństwie, a wsparcie kierowane było do dziennikarzy profesjonalistów.

Rzadziej taką pomocą objęci byli także dziennikarze obywatelscy, czyli osoby, które nie są formalnie zatrudnione w mediach tradycyjnych, a działają na rzecz społeczności przykładowo w mediach społecznościowych. Jednym z pierwszych przedsięwzięć tego typu było wsparcie dla powstania wspomnianego wcześniej portalu Eastbook.eu (2012-2013), w ramach którego treści tworzyli dziennikarze obywatelscy⁵⁶². Równocześnie warto zauważyć, że był to projekt pionierski pod kątem zorientowania wyłącznie na media internetowe, obok projektu „MAM Wolność” Fundacji Nowe Media skierowanego do młodzieży (2012). Twórcy jednej z późniejszych inicjatyw zakładali przeszkolenie „dwudziesty dziennikarzy, blogerów i freelancerów, chcących rozwinąć swój warsztat i kontynuować informowanie o ważnych kwestiach polityczno-samorządowo-społecznych”⁵⁶³. Trzeba jednak zaznaczyć, że większość projektów, mających na celu wzmacnianie potencjału dziennikarzy i rozwój kapitału ludzkiego, adresowana była do profesjonalistów – dziennikarzy pracujących w różnych mediach.

⁵⁶⁰ Informacje uzyskane od Fundacji Solidarności Międzynarodowej.

⁵⁶¹ Lokalne media publiczne i prywatne obwodu mikołajewskiego na rzecz wiarygodnej informacji, <https://www.eedc.org.pl/2016/06/lokalne-media-publiczne-i-prywatne-obwodu-mikolajewskiego-na-rzecz-wiarygodnej-informacji-2/> (dostęp: 16.01.2021).

⁵⁶² Portal Eastbook.eu, <https://solidarityfund.pl/2012/02/06/portal-eastbook-eu/> (dostęp: 17.01.2021). Eastbook.eu – usamodzielnienie wersji ukraińskojęzycznej, <https://solidarityfund.pl/2013/01/01/eastbook-eu-usamodzielnienie-wersji-ukrainskojezyycznej/> (dostęp: 17.01.2021).

⁵⁶³ Informacje uzyskane od Fundacji Solidarności Międzynarodowej.

Warto podkreślić, że już na etapie formowania przez NGO celów projektów i osadzania ich w kontekście społeczno-politycznym można zauważyć, że pomysłodawcy odwoływali się mniej lub bardziej bezpośrednio do społecznych funkcji mediów – informowania, edukowania, mobilizowania, kontrolowania czy tworzenia platformy do debaty. Dobrze obrazują to opisy projektów umieszczane na stronach internetowych przez zarówno organizacje pozarządowe jako twórców projektów oraz podmioty odpowiedzialne za ich realizację, jak i przez Fundację Solidarności Międzynarodowej, czyli quasi-NGO, fundację Skarbu Państwa, koordynatora projektów, grantodawcę i bezpośredniego partnera ukraińskich NGO oraz mediów. Ilustrują to takie przykłady jako projekt Fundacji Edukacja dla Demokracji (FED) w partnerstwie z Stowarzyszeniem Nowa Generacja z Chersonia pt. „Wschód i Zachód razem – budowanie potencjału ukraińskich mediów lokalnych” (2016). Oferowane dziennikarzom wsparcie skupiło się na dwóch głównych kierunkach, czyli *„roli mediów w budowaniu porozumienia pomiędzy mieszkańcami różnych regionów Ukrainy oraz inicjowaniu zmian w społecznościach lokalnych Ukrainy”* za pośrednictwem mediów⁵⁶⁴. Przyjęcie takich celów przez FED motywowane było sytuacją na Ukrainie po Rewolucji Godności i potrzebą z jednej strony wzmocnienia redakcji w regionach w *„konkretnym, merytorycznym zakresie związanym bezpośrednio z ich pracą”*, a z drugiej strony z koniecznością wspierania sieci kontaktów i dialogu między dziennikarzami (wywiad nr 12), co wpisuje się pomoc ukierunkowaną na rozwój współpracy branżowej.

6.3.4. Pozostałe typy wsparcia medialnego

Charakteryzując polską pomoc dla ukraińskich mediów i jej różne komponenty należy wyraźnie podkreślić, że prawie wszystkie ze zrealizowanych projektów stanowiły kombinację co najmniej dwóch typów wsparcia. Najwięcej inicjatyw pomocowych skupiało się na relacjach dziennikarskich, przekazywaniu środków finansowych i wzmacnianiu pracowników mediów. Organizacje pozarządowe z Polski wraz z ukraińskimi partnerami, uczestniczącymi nie tylko w realizacji pomocy, ale i biorącymi udział w tworzeniu założeń projektów, układały projekty, dopasowując do siebie kilka komponentów wsparcia. W projektach oferowano także pomoc prawną i dotyczącą projektowania polityk, wsparcie dla rzecznictwa w obszarze niezależności mediów, przedsiębiorczości i stabilności finansowej, edukacji medialnej, organizacji dziennikarskich i aktywizowania współpracy wewnątrz środowiska dziennikarskiego. Częściej elementy te uzupełniały omówione wcześniej typy wsparcia (wsparcie dla relacji medialnych, pomoc techniczną i instytucjonalną oraz *capacity building*) niż były główną osią projektów.

⁵⁶⁴ Wschód i Zachód razem – budowanie potencjału ukraińskich mediów lokalnych, <https://fed.org.pl/wschod-i-zachod-razem-budowanie-potencjalu-ukrainskich-mediow-lokalnych/> (dostęp: 16.01.2021).

Pomoc prawną podsumowań można jako biorącą za cel ochronę dziennikarzy oraz wsparcie dla tworzenia bardziej demokratycznych ram prawnych w zakresie wolności mediów. Część projektów przewidywała pomoc w sprawach sądowych (szczególnie w obrębie korupcji) i obronę prawną, ale też udzielanie porad prawnych i współpracę, która dotyczyła konkretnych rozwiązań na poziomie prawa. Środki na tego typu wsparcie medialne zabezpieczone były przykładowo w ramach projektu pt. „Dziennikarstwo śledcze w ukraińskich mediach regionalnych i lokalnych na straży reform” (2015-2016), zakładającym wzmocnienie dziennikarzy śledczych w walce z nadużyciami przy wdrażaniu reform na szczeblu lokalnym⁵⁶⁵. Projekt Towarzystwa Demokratyczny Wschód oprócz treningów, dotyczących także zagadnień prawnych, przewidywał zapewnienie dostępu do ekspertyz prawnych oraz wsparcie na etapie procesów w odpowiedzi na zapotrzebowanie ze strony dziennikarzy (wywiad nr 11). Już we wcześniejszych inicjatywach TDW wplatanio zagadnienia prawne, np. szkolenia na temat prawa i to z ewaluacji pierwszych działań wynikało, że „dziennikarze oczekują wsparcia prawnego, ponieważ w dziennikarskie śledczym mają kilka problemów – finanse i ekspertyzy prawne” (wywiad nr 11).

Z kolei przykładem projektu zakładającego tworzenie szerszych ram funkcjonowania ukraińskich mediów był wspomniany wcześniej projekt FSM „Obiektywny obraz procesów związanych z umową stowarzyszeniową między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach”. Jednym z celów było przygotowanie *Strategii informowania o integracji europejskiej na Ukrainie* (Стратегія комунікування Угоди про асоціацію між Україною та ЄС) wspólnie przez organizacje pozarządowe, przedstawicieli mediów i rządzących (wywiad nr 8), która zostanie szerzej omówiona jako przykład udanych działań w podrozdziale na temat ewaluacji⁵⁶⁶. Strategia dotycząca komunikowania umowy stowarzyszeniowej została zatwierdzona przez rząd Ukrainy 25 października 2017 roku. Dokument dotyczy przekazywania informacji na temat integracji z UE, a za przygotowanie potrzebnych ekspertyz odpowiadali eksperci Internews we współpracy z biurem wicepremier Ukrainy ds. Integracji Europejskiej i Euroatlantyckiej, Ivanna Klympush-Tsyntsadze⁵⁶⁷. Strategia ma za zadanie ułatwić przekazywanie przez media informacji na temat umowy stowarzyszeniowej UE-Ukraina, a przez to „przyczynić się do wzrostu świadomości obywateli Ukrainy, skonsolidowania sił prodemokratycznych oraz przeciwdziałania

⁵⁶⁵ 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-stryzy-reform-2015-2016,253.html> (dostęp: 17.01.2021).

⁵⁶⁶ Ukrainian media and EU-Ukraine Association Agreement, <https://solidarityfund.pl/en/co-robimy/media/ukrainskie-media-i-umowa-stowarzyszeniowa-ue-ukraina/> (dostęp: 17.01.2021). Strategy of Communication of the EU-Ukraine Association Agreement, <https://internews.ua/en/project/ukraine-eu> (dostęp: 17.01.2021).

⁵⁶⁷ Strategy of communication of the EU-Ukraine association agreement, <https://internews.ua/en/project/ukraine-eu> (dostęp: 02.02.2021).

dezinformacji”⁵⁶⁸. I choć nie jest to dokument *stricte* prawny, to wpisuje się w szerokie pole tworzenia polityk medialnych i regulowania działalności mediów, w tym przypadku poprzez działania na rzecz wdrażania jednolitych standardów.

Projekty uwzględniające problem tworzenia lepszych regulacji prawnych i rozwiązań regulacyjnych i strategicznych częściowo wiązały się ze wsparciem dla działań rzeczniczych w obrębie niezależności mediów. Różnica między tymi dwoma komponentami pomocy medialnej polega na tym, że lobbying i podnoszenie świadomości odnośnie wolności mediów przeważnie wykraczało poza problematykę rozwiązań prawnych i legislacyjnych. Celem tego typu pomocy było zwiększanie przejrzystości, finansowanie grup watchdogowych czy udzielanie wsparcia w tworzeniu mechanizmów odpowiedzialności oraz wiarygodności mediów na Ukrainie. W niektórych projektach tematy takie jak prawo do informacji, przejrzystość mediów i działania na rzecz transparentności były wyraźnie wyeksponowane. Jako przykład obrania za cel lobbyingu i podnoszeniu świadomości w obrębie niezależności mediów można przywołać projekt pt. „Ukraina powinna być przejrzysta – szkoła jesienna dla liderów społeczności lokalnych i dziennikarzy mediów lokalnych ze wschodniej Ukrainy”, który w 2006 roku wcieliła w życie Fundacja Kultu Chrześcijańskiej ZNAK (MSZ RP, 2007, s. 85). Tytuł projektu dobrze oddaje to, że priorytet uznano wspieranie współpracy między różnymi środowiskami – aktywistami i przedstawicielami mediów, której celem było zwiększenie transparentności życia publicznego na Ukrainie. Jednym z elementów w tym przypadku było przekazanie polskich doświadczeń w organizowaniu informacyjnych kampanii antykorupcyjnych za pośrednictwem mediów oraz inicjatyw, które promowały ideę przejrzystości⁵⁶⁹.

Także w późniejszych inicjatywach innych NGO pojawiały się elementy związane z budowaniem sieci monitoringu społecznego⁵⁷⁰ lub dostępem dziennikarzy do informacji jako jednym z elementów mechanizmów transparentności (wywiad nr 1, 14). Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne jako cel jednego z wielu swoich projektów medialnych obrało „budowanie kultury dobrego rządzenia na poziomie rejonu w interesie społeczności lokalnej”, do czego prowadził miało utworzenie koalicji NGO i mediów lokalnych oraz wsparcie ich w zakresie m.in. „realizacji efektywnych społecznych kampanii monitoringu oraz analizy informacji”⁵⁷¹. Jeden z rozmówców wspominał o szkoleniach dla dziennikarzy zainteresowanych udostępnianiem publicznych danych i ich poszukiwaniem (wywiad nr 14). Idee

⁵⁶⁸ Нова Стратегія поліпшити комунікацію Угоди про асоціацію Україна - ЄС, Іванна Климпуш-Цинцадзе, <https://www.kmu.gov.ua/news/250372214> (dostęp: 07.02.2021).

⁵⁶⁹ Współpracujemy. Efektywne przekazywanie polskich doświadczeń. Poradnik dla organizatorów wizyt studyjnych, https://www.cvu.dn.ua/sites/default/files/additional-files/wspolpracujemy_druk.pdf (dostęp: 17.01.2021).

⁵⁷⁰ Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne. Raport z działalności w 2009 roku, https://www.eedc.org.pl/wp-content/uploads/2013/10/raport_roczny_2009.doc.pdf (dostęp: 01.02.2021).

⁵⁷¹ Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne. Raport z działalności w 2009 roku, https://www.eedc.org.pl/wp-content/uploads/2013/10/raport_roczny_2009.doc.pdf (dostęp: 01.02.2021).

promowania rzecznictwa mediów w kwestii transparentności życia publicznego, w tym wolności mediów, we współpracy z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego było stało się dość wyraźnie obecnym celem w polskich projektowych pomocowych.

Inną formą pomocy dla budowy niezależnych mediów na Ukrainie było wsparcie w obrębie przedsiębiorczości i stabilności finansowej mediów, wykraczające poza przekazanie wyłącznie środków finansowych. Tego typu pomoc obejmowała głównie szkolenia w zakresie zarządzania mediami jako przedsiębiorstwami, reklamy i promocji. Warto odnotować, że komponent ten pojawił się już w pierwszych projektach, które zrealizowano w ramach polskiej ODA. Kilkanaście lat temu inicjatywy dotyczyły zarządzania, reklam, kierowania mediami, przeprowadzania warsztatów finansowe (wywiad nr 33). Już w 2006 roku EEDC w zauważyło, że prywatna, regionalna prasa na Ukrainie potrzebuje *„zarówno inwestycji w infrastrukturę, jak i profesjonalizacji zarządzania, w tym w szczególności podnoszenia kwalifikacji zespołu redakcyjnego”*⁵⁷². Jest to przykład kompleksowego spojrzenia na problematykę wzmocnienia mediów poprzez wsparcie techniczne, wzmocnienie potencjału dziennikarzy oraz wsparcie dla stabilności finansowej. Ostatni z komponentów w praktyce polegał na m.in. wdrażaniu nowych systemów sprzedaży, tworzeniu działów reklamy, wspieraniu rozwoju kontaktów ukraińskich gazet regionalnych w ramach Stowarzyszenia Niezależnych Wydawców Prasy Regionalnej.

Działania na rzecz stabilności finansowej, a dokładnie „ekonomicznej niezależności” prasy postrzegano jako element niezależności mediów, dlatego EEDC uznało za istotne przekazanie wsparcia dla dążeń wydawców do realizacji interesów ekonomicznych prasy bez uzależnienia od władzy, partii politycznych lub grup biznesowych⁵⁷³. Były to inicjatywy, które pomysłodawcy projektów kierowali do różnych pracowników mediów, tak jak to miało miejsce w przypadku projektu pt. „Wsparcie prywatnych regionalnych gazet informacyjnych we wschodniej Ukrainie”. Jego celem było „wsparcie transformacji gospodarki i społeczności lokalnej poprzez prywatnej prasy regionalnej jako małych i średnich przedsiębiorstw oraz tworzenie świadomości i kultury korporacyjnej wśród wydawców prasowych w regionach Ukrainy”⁵⁷⁴. Kwestia stabilności i konkurencyjności ukraińskich mediów, zwłaszcza lokalnych, poruszana była także przez innych organizatorów. Za przykład może służyć wdrożony przez Fundację Wspólna Europa projekt z 2016 roku pt. „Ukraińscy dziennikarze lokalni – wspólnie dla poprawy jakości”, który koncentrując się na przeszkoleniu i wsparciu technicznym dziennikarzy oraz działaczy społecznych z różnych regionów południowej i wschodniej Ukrainy, obejmował komponent

⁵⁷² Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne. Raport z działalności w 2006 roku, <https://www.eedc.org.pl/wp-content/uploads/2013/11/raport-2006.pdf> (dostęp: 01.02.2021).

⁵⁷³ Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne. Raport z działalności w 2016 roku, https://www.eedc.org.pl/wp-content/uploads/2017/07/SWCD_Raport-z-dzialalnosci_2016.pdf (dostęp: 01.02.2021).

⁵⁷⁴ Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne. Raport z działalności w 2006 roku, <https://www.eedc.org.pl/wp-content/uploads/2013/11/raport-2006.pdf> (dostęp: 17.01.2021).

przekazywanie wiedzy i umiejętności w obrębie trendów medialnych, promocji i współpracy z innymi mediami⁵⁷⁵. Pokazuje to, że polskie NGO jako organizatorzy projektów pomocowych postrzegali kwestię stabilności finansowej mediów na Ukrainie jako element ich niezależności, co wspierają szczególnie na poziomie lokalnym.

Na koniec charakterystyki typów wsparcia medialnego warto wspomnieć o elementach, które rzadziej wysuwały się na pierwszy plan celów projektowych, lecz w niektórych były obecne w niektórych przedsięwzięciach. Pierwszym z nich jest wsparcie dla NGO medialnych i branżowej współpracy, które obejmowało budowanie społeczności dziennikarzy i innych pracowników mediów, a drugim edukacja medialna. Integracja środowiska *explicite* jako cel została wyrażona w przywołanym wcześniej projekcie Fundacji Edukacja dla Demokracji we współpracy z Towarzystwem Lwa ze Lwowa i Winnickim Stowarzyszeniem Nasze Podole. Partnerzy w inicjatywie pt. „Wschód i Zachód razem – przestrzeń dialogu” z 2015 roku oraz w jego kontynuacji rok później roku przyjęli, że nadrzędnym celem jest „rozwój współpracy pomiędzy mediami lokalnymi na Ukrainie” oraz „budowanie porozumienia” i „wzmocnienia sieci kontaktów regionalnych między różnymi częściami Ukrainy w celu tworzenia wspólnej przestrzeni medialnej” (wywiad nr 12)⁵⁷⁶. Na przestrzeni lat rozwijała się także współpraca pomiędzy dziennikarskimi związkami zawodowymi z Polski i Ukrainy (wywiad nr 10, nr 35). Pojawiły się także inicjatywy, których celem była integracja zespołów trenerskich w tematyce medialnej z Polski, Ukrainy, nawet innych państw postkomunistycznych oraz wypracowanie wspólnych metod pracy⁵⁷⁷. Z kolei każdy projekt, w którym brali udział eksperci m.in. z Polski można by uznać za pośrednie wspieranie networkingu dziennikarzy z Ukrainy i zza granicy, jednak w większości inicjatyw pomocowych nie było to filarem wsparcia, a jedynie wartością dodaną.

Podobnie rzecz wyglądała w przypadku edukacji medialnej, która w polskiej pomocy rozwojowej dla ukraińskich mediów funkcjonowała jako element poboczny (np. w trakcie prowadzenia kampanii medialnych), a nie jako cel sam w sobie. Jedynie projekt Stowarzyszenia Dziennikarzy Polskich, który wspierał rozwój serwisu *fact checkingowego* StopFake, skupiał się na wzmacnianiu umiejętności korzystania z mediów i rozwijania krytycznego myślenia poprzez przeciwdziałanie dezinformacji i fałszywym informacjom (wywiad nr 17, nr 20). U StopFake legło przekonanie o tym, że należy zadziałać w temacie nieprawdziwych wiadomości (*fake news*), które urosły do rangi poważnego wyzwania w przestrzeni informacyjnej nie tylko na Ukrainie, ale także

⁵⁷⁵ Warsztaty o współczesnych technikach multimedialnych dla dziennikarzy z 11 obwodów Ukrainy, <https://solidarityfund.pl/2016/09/27/warsztaty-o-wspolczesnych-technikach-multimedialnych-dla-dziennikarzy-z-11-obwodow-ukrainy/> (dostęp: 17.01.2021). Informacje uzyskane od Fundacji Solidarności Międzynarodowej.

⁵⁷⁶ Wschód i Zachód razem – przestrzeń dialogu, <https://solidarityfund.pl/2015/09/15/wschod-i-zachod-razem-przestren-dialogu/> (dostęp: 17.01.2021). Wschód i Zachód razem - budowanie potencjału ukraińskich mediów lokalnych, <https://fed.org.pl/wschod-i-zachod-razem-budowanie-potencjalu-ukrainskich-mediow-lokalnych/> (dostęp: 17.01.2021).

⁵⁷⁷ Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne. Raport z działalności w 2010 roku, <https://www.eedc.org.pl/wp-content/uploads/2013/10/Raport-roczny-2010.pdf> (dostęp: 02.02.2021).

w innych państwach (wywiad nr 17). Jeden z rozmówców uznał, że celem działań jest „konieczność wypełnienia próżni informacyjnej” oraz upowszechnianie praktycznej wiedzy na temat tzw. *fact-checkingu*, czyli weryfikowania prawdziwości informacji (wywiad nr 17). W przypadku StopFake polska strona zajmuje się współtworzeniem projektu wraz z ukraińskim centrum decyzyjnym oraz redakcjami w innych językach. Polski oddział StopFake dostarcza tłumaczeń, tworzy polskojęzyczne treści oraz dostarcza polskiej perspektywy do działalności informacyjno-edukacyjnej StopFake w zakresie przeciwdziałania dezinformacji (wywiad nr 20).

Warto odnotować, że w przeciwieństwie do inicjatyw innych donatorów, którzy wraz z ukraińskimi partnerami wdrażali duże projekty skoncentrowane na m.in. doskonaleniu programów studiów dziennikarskich i wprowadzaniu *media literacy* do szkół (wywiad nr 13, 26, 27), Polska jak dotąd nie finansowała w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (ODA) tego typu przedsięwzięć, które za główny cel przyjmowałyby *stricte* edukację medialną. Niskie zainteresowanie edukacją medialną można uznać za potencjalną niszę dla kolejnych inicjatyw w ramach polskiej współpracy rozwojowej z Ukrainą. Polsko-ukraińskie projekty medialne, w ramach których współdziałały ze sobą NGO z Polski, Fundacja Solidarności Międzynarodowej oraz ukraińscy partnerzy, koncentrowały się na wspieraniu mediów jako niezależnych aktorów, promowaniu przy okazji praw człowieka i wzmacnianiu demokratycznych wartości. Taka orientacja wynika z postrzegania – jak wynikało z wywiadów z przedstawicielami NGO lub z dziennikarzami – mediów przez pryzmat funkcji, jakie mają one realizować w demokracji, czyli informowania, kontrolowania, zapewnianiu przestrzeni do dyskusji (wywiad nr 2, 8, 10, 11, 12, 35). Polska Pomoc rozwojowa dla ukraińskich mediów pod kątem przyjętych celów i założeń wpisywała się najmocniej w rozwój mediów lokalnych i mniejszościowych (uwzględniając czynnik ludzki), a także we wspieranie demokratycznego mechanizmu kontroli i równowagi, zwiększając przy okazji świadomość społeczną na temat Unii Europejskiej, konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, korupcji oraz innych istotnych dla Ukrainy problemów. W jaki sposób osiągnąć wyżej wymienione cele projektowe? Organizacje pozarządowe z obu państwa wskazywały na konieczność wykorzystania odpowiednich narzędzi projektowych.

6.4. Narzędzia projektowe na wybranych przykładach

Cele projektów medialnych realizowanych w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej Polski przez NGO i FSM, jak powiedziano, były bardzo zróżnicowane – od prostego wsparcia finansowego po skomplikowane projekty łączące komponenty budowania kapitału ludzkiego z rozwijaniem mechanizmów kontrolnych i współpracy między różnymi środowiskami, takimi jak dziennikarze, społeczeństwo obywatelskie, decydenci polityczni. Aby zrealizować opisane cele, organizacje pozarządowe stosowały wiele różnych narzędzi projektowych, których użycie wynikało z założeń konkretnej inicjatywy pomocowej dedykowanej ukraińskim mediom. Do narzędzi projektowych

zaliczyć można: organizowanie szkoleń za granicą i na miejscu, wizyt studyjnych oraz staży, transfery środków finansowych, konkursy dziennikarskie, zapewnianie konsultacji indywidualnych reprezentantom mediów oraz porad prawnych, tworzenie strategii działalności mediów lub regulacji systemu medialnego, wydawanie publikacji (kodeksy etyki, podręczniki dziennikarskie, zbiory materiałów prasowych itd.), organizowanie konferencji, briefingu prasowych, spotkań tematycznych i konsultacji o różnym stopniu formalności, wsparcie dla produkcji treści medialnych (pojedynczych informacji, cykli prasowych, programów telewizyjnych, radiowych, podcastów, filmów lub innych form komunikacji audiowizualnej), przeprowadzanie kampanii informacyjnych i/lub społecznych w mediach. Aby jak najlepiej oddać to, jak wiele narzędzi mogło składać się na projekt medialny, zostaną one zaprezentowane na przykładzie działań wdrażanych w ramach wybranej inicjatywy.

Jako przykład będzie służył wspomniany wcześniej projekt pt. „Obiektywny obraz procesów związanych z Umową stowarzyszeniową między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach”, czyli przedsięwzięcie z lat 2015-2019, które zostało sfinansowane wspólnie przez MSZ RP i USAID⁵⁷⁸. Projekt wdrożony przez FSM, Internews Ukraine oraz Towarzystwo Lwa w celu zwiększania świadomości obywateli Ukrainy na temat procesu, szans i wyzwań dotyczących umowy stowarzyszeniowej UE-Ukraina za pośrednictwem mediów składał się z dwóch etapów, które różniły się od siebie niektórymi z wykorzystanych narzędzi. Elementami projektu były: specjalistyczne szkolenia dla dziennikarzy, konkurs grantowy na treści medialne, briefingi prasowe, wizyty studyjne, utworzenie bazy materiałów na temat procesu stowarzyszenia Ukrainy z EU i Platformy Konsultacyjnej dla mediów regionalnych, a także przygotowanie Strategii informowania o integracji europejskiej na Ukrainie⁵⁷⁹. W trakcie wywiadu przedstawicielka ukraińskiego partnera podkreśliła, że był to „kompleksowy projekt”, a sam pomysł na działania „rozwinął się cały czas i był modyfikowany” (wywiad nr 8). Niektóre narzędzia stosowane były przez cały okres trwania projektu, podczas gdy innymi posługiwano się w zależności od realizacji konkretnych celów w określonym czasie. W ten sposób projekt był postrzegany przez ukraińskich realizatorów. W trakcie konferencji podsumowującej działania, dyrektor Towarzystwa Lwa, Andriy Nechyporuk, zaznaczył, że stanowił „kompilację różnych praktyk” w celu aktywizacji mediów regionalnych i przez to objaśnienia Ukraińcom, tego jak integracja z UE wpływa na ich życie⁵⁸⁰.

W pierwszym etapie (15.09.2015-31.03.2017) działania polegały na dostarczeniu uczestnikom projektu podstawowej wiedzy na temat umowy stowarzyszeniowej,

⁵⁷⁸ Fundacja Solidarności Międzynarodowej, Ukraińskie media i Umowa Stowarzyszeniowa UE-Ukraina, <https://solidarityfund.pl/co-robimy/media/ukrainskie-media-i-umowa-stowarzyszeniowa-ue-ukraina/> (dostęp: 15.01.2021).

⁵⁷⁹ Materiały uzyskane od Internews Ukraine.

⁵⁸⁰ Konferencja prasowa pt. „Relacje z integracji europejskiej w mediach: czego brakuje” (22.02.2018). Nagranie z konferencji prasowej pochodzi z archiwum własnego.

rozwinięciu umiejętności zawodowych dziennikarzy w zakresie przekazywania informacji o procesie eurointegracji oraz na stworzeniu wersji roboczej przywołanej wcześniej Strategii Komunikacji Integracji Ukrainy z Unią Europejską. Drugi etap (31.03.2017-31.03.2019) koncentrował się na wzmacnianiu kompetencji dziennikarzy, przedstawicieli rządu i ekspertów w zakresie wdrażania Strategii Komunikacji Integracji Ukrainy z UE. Bezpośrednimi beneficjentami wsparcia byli ukraińscy dziennikarze, ale projekt uwzględniał także dotarcie do społeczeństwa ukraińskiego za pośrednictwem mediów oraz usprawnienie komunikacji między środkami masowego przekazu, władzą i społeczeństwem obywatelskim.

6.4.1. Strategia informowania o integracji europejskiej na Ukrainie

Jednym z kluczowych narzędzi projektowych było wypracowanie w ramach inicjatywy eksperckiego szkicu Strategii informowania o integracji europejskiej na Ukrainie, a także Planu Implementacyjnego, zawierającego konkretne mechanizmy informowania przez środki masowego przekazu o umowie stowarzyszeniowej⁵⁸¹. W ramach projektu powstała Grupa Ekspertów, skupiająca najlepszych specjalistów z Ukrainy, której zadaniem było stworzenie projektów dokumentów. Podobnie jak w przypadku późniejszych briefingów prasowych, prace nad projektem przebiegały w konsultacjach z Biurem ds. Integracji Europejskiej przy wicepremier Ukrainy ds. Integracji Europejskiej i Euroatlantycznej, uczestnikami projektu, czyli dziennikarzami i mediami regionalnymi, ukraińskim środowiskiem dziennikarskim oraz sieciami organizacji pozarządowych, zajmującymi się tematyką medialną lub europejską⁵⁸². W spotkaniu, na którym zaprezentowano projekt Strategii i planu wdrożeniowego, uczestniczyli reprezentanci wszystkich stron zainteresowanych przyjęciem dokumentów – ukraińskich ministerstw, Przedstawicielstwa UE w Kijowie, USAID, Ambasady USA w Kijowie, mediów oraz NGO. Polskę reprezentował Ambasador RP w Kijowie, Jan Piekło⁵⁸³. Wielość stron zaangażowanych w proces konsultacji w trakcie prac nad dokumentami pokazuje, jak duży nacisk w projekcie położono na wypracowanie rozwiązań z uwzględnieniem lokalnej specyfiki oraz głosów eksperckich różnych interesariuszy z kraju i zza granicy.

W Strategii jasno sformułowane zostały cele informowania społeczeństwa Ukrainy o umowie stowarzyszeniowej – zwiększenie wiedzy i rozumienia procesu integracji, wprowadzanych reform, konsolidację proeuropejskich sił wewnątrz Ukrainy i

⁵⁸¹ Ukraińskie media i Umowa Stowarzyszeniowa UE-Ukraina, <https://solidarityfund.pl/corobimy/media/ukrainskie-media-i-umowa-stowarzyszeniowa-ue-ukraina/> (dostęp: 15.02.2021).

⁵⁸² Prezentacja „Strategii komunikowania nt. integracji europejskiej dla społeczeństwa ukraińskiego”, <https://solidarityfund.pl/2016/12/15/w-kijowie-odbyla-sie-prezentacja-strategii-komunikowania-nt-integracji-europejskiej-dla-spoleczenstwa-ukrainskiego/> (dostęp: 17.02.2021)

⁵⁸³ Prezentacja „Strategii komunikowania nt. integracji europejskiej dla społeczeństwa ukraińskiego”, <https://solidarityfund.pl/2016/12/15/w-kijowie-odbyla-sie-prezentacja-strategii-komunikowania-nt-integracji-europejskiej-dla-spoleczenstwa-ukrainskiego/> (dostęp: 17.02.2021).

poza granicami państwa poprzez działania informacyjne na arenie międzynarodowej oraz przeciwdziałanie dezinformacji⁵⁸⁴. Projekt Strategii i planu wdrożeniowego autorstwa ukraińskich ekspertów określał tło dla potrzeby stworzenia odpowiednich dokumentów, podstawy strategii, cele, kluczowe podmioty, biorące udział w realizacji Strategii, mechanizmy jej wdrażania, sposoby monitoringu rezultatów implementacji, zakres czasowy, a także aspekty organizacyjne oraz finansowe⁵⁸⁵. Z kolei w projekcie Planu Implantacyjnego wskazano odbiorców docelowych, szczegółowe sposoby realizacji, mechanizmy zwracania uwagi środków masowego przekazu na tematykę integracji Ukrainy z UE, kluczowe tematy, długoterminowe projekty o dużym znaczeniu do realizacji celów strategii, a także na zagadnienia dotyczące kontroli. Dokument dostępny jest do wglądu w internecie⁵⁸⁶.

Co szczególnie ważne, projekty dokumentów strategicznych zwracały uwagę na konieczność podejmowania działań w kwestii informowania o umowie stowarzyszeniowej we współpracy między NGO, mediami, przedstawicielami władzy i międzynarodowymi partnerami. Idea usprawnienia wymiany informacji między kluczowymi aktorami było niezwykle ważne z perspektywy zaznajamiania społeczeństwa ze sprawami europejskimi, ponieważ „integracja Ukrainy z Unią Europejską jest niemożliwa bez odpowiedniej komunikacji”⁵⁸⁷. Strategia i Plan Działań stanowiły podstawę dla dalszych prac rządu Ukrainy, w efekcie czego oba dokumenty zostały przyjęte w październiku 2017 roku i w lutym 2018 roku jako „elementy składowe polityki informacyjnej Ukrainy”⁵⁸⁸. W zatwierdzonych dokumentach wykorzystano około 85% projektu eksperckiego⁵⁸⁹. Ponadto wdrażanie planu Strategii będzie realizowane w ramach środków przewidzianych przez Państwowy Komitet ds. Radia i Telewizji w ramach zaakceptowanego programu budżetowego⁵⁹⁰. Przyjęcie dokumentów strategicznych zostało uznane za „największy sukces projektu” (wywiad nr 8), a dobór narzędzi projektowych w drugiej fazie inicjatywy wiązał się bezpośrednio z realizacją

⁵⁸⁴ Strategia Informowania o Układzie Stowarzyszeniowym Ukraina-UE zatwierdzona przez rząd w Kijowie, <https://solidarityfund.pl/2017/11/07/strategie-informowania-nt-ukladem-stowarzyszeniowym-ukraina-ue-zatwierdzona-rzad-kijowie/> (dostęp: 16.02.2021).

⁵⁸⁵ Projekt Strategii informowania o integracji europejskiej na Ukrainie oraz Planu Implementacyjnego. Materiały otrzymane od Internews Ukraine.

⁵⁸⁶ Стратегія Комунікування Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС, <https://internews.ua/project/ukraine-eu> (dostęp: 16.02.2021).

⁵⁸⁷ Ulotka podsumowująca pierwszą fazę projektu. Materiały otrzymane od Internews Ukraine.

⁵⁸⁸ Strategia odnosiła się do kluczowych zagadnień ujętych w Ustawie o podstawowych zasadach polityki wewnętrznej i zagranicznej Ukrainy. Zob.: Projekt Strategii informowania o integracji europejskiej na Ukrainie oraz Planu Implementacyjnego. Materiały otrzymane od Internews Ukraine. Zakończenie projektu poświęcone problematyce integracji europejskiej dla regionalnych mediów na Ukrainie, <https://solidarityfund.pl/2019/04/01/zakonczenie-projektu-poswieconego-problematyce-integracji-europejskiej-dla-regionalnych-mediow-na-ukrainie/> (dostęp: 16.02.2021).

⁵⁸⁹ Dokument ewaluacyjny projektu udostępniony przez Internews Ukraine.

⁵⁹⁰ Program budżetowy nr 1701390 „Wdrażanie działań dotyczących integracji europejskiej i euroatlantyckiej w sferze informacyjnej” (Здійснення заходів з питань європейської та євроатлантичної інтеграції в інформаційній сфері). Zob.: Про затвердження плану заходів на 2018 рік з реалізації Стратегії комунікації у сфері європейської інтеграції на 2018—2021 роки, <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-plan> (dostęp: 17.02.2021).

założeń zaakceptowanych przez rząd Ukrainy dokumentów w myśl założenia, że „informacje powstałe w celu wdrożenia Strategii mają być dostępne, zrozumiałe, obszerne oraz odwołujące się do potrzeb i interesów obywateli Ukrainy”, a podstawą realizacji działań informacyjnych – współpraca⁵⁹¹.

W tym celu w toku projektu powstała Platforma Konsultacyjna dedykowana wszystkim podmiotom, które uczestniczą w komunikowaniu tematyki integracji Ukrainy z UE (wywiad nr 8). Utworzenie platformy wynikało z potrzeby koordynacji działań oraz przepływu informacji, ponieważ Strategia włączyła do procesu informowania o umowie stowarzyszeniowej wielu różnych partnerów⁵⁹². Ze perspektywy realizatorów projektu chodziło o „efekt synergii oraz współpracę, aby nie trzeba było działać w pojedynkę [...]”. Na spotkaniu rozmawialiśmy o tym, co robimy w trakcie projektu, opowiadaliśmy o strategii” (wywiad nr 8), nawiązywano nowe współprace, aby kontynuować wdrażanie Strategii. Dla przykładu, w pierwszym spotkaniu Platformy Konsultacyjnej wzięli udział członkowie rządu, pracownicy Przedstawicielstwa Unii Europejskiej w Kijowie, Państwowego Komitet ds. Radia i Telewizji, Centrum „Nowa Europa”, Stowarzyszenia 4U oraz dziennikarze⁵⁹³. Warto również dodać, że prace nad praktycznym wdrożeniem Strategii przekraczają realizowany projekt medialny i doczekały się kontynuacji. Opracowanie dokumentów strategicznych było narzędziem, które posłużyło realizacji pomocy prawnej i dotyczącej polityk jako typu wsparcia medialnego. Z kolei utworzenie oraz działanie Platformy Konsultacyjnej można uznać za połączenie wsparcia rzeczniczego w obszarze niezależności mediów (głównie ze względu na udział orzecznich NGO) i networkingu. Oprócz mechanizmu cyklicznych spotkań i konsultacji w ramach projektu FSM, Internews Ukraine oraz Towarzystwa Lwa wykorzystano także inne narzędzia, których miały służyć osiągnięciu celów, wpisujących się w zatwierdzoną Strategię informowania o integracji europejskiej na Ukrainie.

6.4.2. Szkolenia

Niezwykle ważnym narzędziem projektowym były specjalistyczne szkolenia. W trakcie pierwszej fazy zrealizowanych zostało siedem trzydniowych warsztatów w celu dotarcia do dziennikarzy z różnych obszarów Ukrainy wschodniej, zachodniej, południowej oraz środkowej (Dniepr, Czerniowce, Połtawa, Iwano-Frankiwnsk, Odessa, dwukrotnie Charków wraz z jedną wizytą w Słowiańsku)⁵⁹⁴. Na tym etapie zrekrutowano

⁵⁹¹ Projekt Strategii informowania o integracji europejskiej na Ukrainie oraz Planu Implementacyjnego. Materiały otrzymane od Internews Ukraine.

⁵⁹² Strategia Informowania o Układzie Stowarzyszeniowym Ukraina-UE zatwierdzona przez rząd w Kijowie, <https://solidarityfund.pl/2017/11/07/strategie-informowania-nt-ukladem-stowarzyszeniowym-ukraina-ue-zatwierdzona-rzad-kijowie/> (dostęp: 15.02.2021).

⁵⁹³ Spotkanie Platformy Konsultacyjnej w ramach projektu dla ukraińskich dziennikarzy i mediów regionalnych, <https://solidarityfund.pl/2017/10/19/projekcie-dla-ukrainskich-dziennikarzy-mediow-regionalnych-spotkanie-platformy-konsultacyjnej/> (dostęp: 16.01.2021).

⁵⁹⁴ Materiały uzyskane od Internews Ukraine. Obiektywny obraz procesów związanych z Układem o stowarzyszeniu między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach,

i przeszkolono 140 dziennikarzy, spośród których wybrano osoby do działań w ramach drugiego etapu projektu. Tematyka warsztatów dotyczyła rzetelnego informowania społeczeństwa Ukrainy o szansach, wyzwaniach oraz przebiegu procesu stowarzyszenia Ukrainy z UE (w tym reform) poprzez środki masowego przekazu, uwzględniając lokalne uwarunkowania. W przypadku szkolenia w Charkowie, czyli na wschodzie Ukrainy, przewidziany został objazd po miejscach zniszczonych w trakcie działań wojennych w Słowińsku. Twórcy przedsięwzięcia uznali, że *„tematyka reform oraz działań wynikających z Układu Ukrainy z UE w tym regionie nabiera specjalnego znaczenia, wobec większych wyzwań”*⁵⁹⁵.

Formuła warsztatów opierała się na zaangażowaniu odpowiednich ekspertów z Polski i Ukrainy po to, aby dostarczyć mediom wiedzę ze specjalistycznych obszarów reform i integracji Ukrainy z Unią Europejską, takich jak prawo, gospodarka, ekologia, infrastruktura, bezpieczeństwo itd. (wywiad nr 8). Udział zagranicznych ekspertów opierał się na założeniu „wymiany doświadczeń”, ponieważ Polska mierzyła się podobnymi wyzwaniami odnośnie komunikowania społeczeństwa procesu integracji z UE (wywiad nr 8). Zdaniem rozmówcy doświadczenia te dla mediów z Ukrainy są cenne, ponieważ *„dziennikarze dokonują porównań tego, jak jest w Polsce i Ukrainie. Polska to najbliższy dla nas kraj z UE, dla wielu osób są to atrakcyjne informacje, ponieważ widzą, że przystąpienie do Unii Europejskiej nie jest wcale takie łatwe. Moim zdaniem Ukraińcy mają więcej zaufania do ekspertów z zagranicy [...]. Dla nas bardziej przydatne jest doświadczenie z Polski, ponieważ Ukrainie bliżej do Polski niż przykładowo Niemiec. Dlatego jest taki akcent na polskich ekspertów.”* (wywiad nr 8). Z polskich doświadczeń korzystano także w innych działaniach projektowych, o czym będzie dalej.

Z kolei angażowanie ekspertów z Ukrainy wynikało z ich bardzo dobrej znajomości lokalnych warunków i rynku medialnego, w tym istniejących wyzwań. Warto przyjrzeć się jednemu ze zorganizowanych treningów, ale zrozumieć specyfikę tego narzędzia. Przykładowo w pierwszym cyklu warsztatowym mentorami byli: Anatolij Martsynovskiy, ukraiński dziennikarz, trener i doradca ds. komunikacji specjalizujący się w europejskiej tematyce, współpracujący z organizacjami pozarządowymi, Tetyana Tevkun, prawniczka, ekspertka ds. dostosowania ustawodawstwa w zakresie gospodarki odpadami do prawodawstwa UE, współpracowniczka kilku NGO i rządu Ukrainy, oraz Yevhen Hlibovytsky, współzałożyciel hromadske.ua, członek grup eksperckich, działacz NGO i konsultant biznesowy, a aktualnie także członek rady nadzorczej Państwowej

<https://solidarityfund.pl/2016/12/30/obiektywny-obraz-procesow-zwiazanych-z-ukladem-o-stowarzyszeniu-miedzy-ukraina-a-unia-europejska-w-ukrainskich-mediach-2/> (dostęp: 15.02.2021).

⁵⁹⁵ W Charkowie zakończyła się szósta edycja trzydniowych warsztatów dla dziennikarzy ukraińskich mediów regionalnych, <https://solidarityfund.pl/2016/10/27/w-charkowie-zakonczyyla-sie-szosta-edycja-trzydniowych-warsztatow-dla-dziennikarzy-ukrainskich-mediow-regionalnych/> (dostęp: 15.02.2021).

Telewizji Publicznej i Radia Ukrainy⁵⁹⁶. Merytorycznie szkolenie dotyczyło zagadnień natury teoretycznej i praktycznej. Do pierwszej kategorii zaliczyć można spotkania z ekspertami na temat umowy stowarzyszeniowej, funkcjonowania Unii Europejskiej na przykładzie ruchu bezwizowego dla Ukrainy, budżetu UE, kwestii środowiskowych, planowanych reform Ukrainy i ich konsekwencji, dołączenia Ukrainy do UE jako wyboru cywilizacyjnego, handlu produktami rolnymi z UE oraz źródeł informacji przydatnych do poruszania tematu integracji europejskiej. Z kolei praca praktyczna polegała na zapoznaniu się przez dziennikarzy z błędami i nieścisłościami w relacjonowaniu tematyki europejskiej w mediach, tworzeniu przez uczestników projektu artykułów na wybrane tematy, analizie wyników pracy praktycznej oraz modelowaniu przygotowania materiału dziennikarskiego na temat eksportu ukraińskich produktów rolnych do państw UE⁵⁹⁷. Fotorelacja zamieszczona poniżej stanowi dokumentację przeprowadzonych warsztatów w Charkowie, Winnicy, Lwowie, Zaporozżu, Czerkasach i Mariupolu, która zaprezentowano w formie wystawy w trakcie konferencji podsumowującej projekt.

Zdjęcie 1. Fotorelacja z warsztatów dziennikarskich



Źródło: Archiwum własne.

Pozostałe edycje warsztatów, choć różniły się od siebie szczegółami programów i zaangażowanymi ekspertami, to realizowały podobny schemat – dostarczania pogłębionych informacji na temat różnych aspektów umowy stowarzyszeniowej i procesu reform oraz innych, ważnych dla eurointegracji kwestii, co następnie

⁵⁹⁶ Program pierwszego szkolenia w ramach projektu „Obiektywny obraz procesów związanych z Umową stowarzyszeniową między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach”. Materiały otrzymane of Internews Ukraine.

⁵⁹⁷ Szczegóły innego z warsztatów: Kolejny cykl warsztatów dla ukraińskich mediów regionalnych <https://solidarityfund.pl/2017/12/05/kolejny-cykl-warsztatow-dla-ukrainskich-mediow-regionalnych/> (dostęp: 15.01.2021).

wykorzystywano do praktycznych zadań. W kolejnej serii dziesięciu warsztatów (Kropywnycki, Winnica, Zaporże, Charków, Mariupol, Czernihów, Iwano-Frankiwnsk, Lwów, Czerkasy, Czerniowce) brało udział łącznie 60 dziennikarzy, którzy utworzyli stałą grupę odbiorców⁵⁹⁸. W tym celu odbyła się rekrutacja na długotrwały udział w projekcie, a komisja wybrała „*najlepszych dziennikarzy, którzy mają doświadczenie, pracują w mediach, gdzie mogą publikować materiały na temat UE i procesu integracji, którzy są zmotywowani*”. (wywiad nr 8). Dzięki takiemu rozwiązaniu stała grupa uczestniczyła nie tylko w warsztatach, ale także w innych działaniach projektowych, takich jak wizyty studyjne, co zdaniem przedstawicielki NGO z Ukrainy „miało lepszy efekt”, ponieważ osoby te brały udział w „*naszych wydarzeniach, cały czas podnosiły swoje umiejętności, była to zaufana grupa i zaawansowany poziom*” (wywiad nr 8). Szkolenia tego typu to klasyczny przykład wzmacniania kompetencji dziennikarzy jako typu wsparcia medialnego, czyli innymi słowy inwestowania w kapitał ludzki (*capacity building*).

6.4.3. „Master classy” i konkursy dziennikarskie

Warto krótko wspomnieć, że oprócz szkoleń dla dziennikarzy odbyły się również trzy specjalistyczne treningi dla dziesięciu wydawców oraz menadżerów z mediów drukowanych, gazet online, stacji radiowych, telewizji. Wzięło w nich udział trziesięcie osób z różnych części Ukrainy. Narzędzie to, przez twórców projektu określane jako „master class”, zastosowano nie tylko w celu zaznajomienia uczestników ze szczegółami umowy stowarzyszeniowej (podobnie jak w przypadku dziennikarzy), lecz również po to, aby powstały wstępne projekty strategii informacyjnych dla wybranych redakcji wraz z planami ich wdrożenia. Łącznie przygotowano 22 takie strategie programowe dla mediów, które reprezentowali uczestnicy szkoleń. Można uznać działania o takim charakterze za wsparcie z pogranicza *capacity building* oraz wsparcia dotyczącego polityk – w tym przypadku wewnętrznych, redakcyjnych.

Z kolei dodatkowym komponentem, towarzyszącym działaniom dla dziennikarzy były konkursy dla regionalnych dziennikarzy na najlepsze treści. Konkursy stanowiły dodatkową zachętę, mającą wesprzeć pracę dziennikarzy nad materiałami medialnymi poświęconymi integracji Ukrainy z UE i tym samym przyczynić się do zwiększenia liczby informacji na temat w ukraińskiej przestrzeni informacyjnej. W pierwszej fazie projektu uruchomione 7 konkursów grantowych, do których prace na temat wyzwań i szans Ukrainy w procesie integracji, umowy stowarzyszeniowej i jej wpływu na życie obywateli (zwłaszcza na poziomie regionalnym) lub dołączenia do UE innych państw zgłosiło ponad 240 dziennikarzy, a komisja wyłoniła 18 laureatów, których nagrodzono sprzętem. Na drugim etapie odbył się jednorazowy konkurs dla ukraińskich dziennikarzy

⁵⁹⁸ Zakończenie projektu poświęconego problematyce integracji europejskiej dla regionalnych mediów na Ukrainie, <https://solidarityfund.pl/2019/04/01/zakonczenie-projektu-poswieconego-problematyce-integracji-europejskiej-dla-regionalnych-mediow-na-ukrainie/> (dostęp: 15.02.2021).

regionalnych, którzy byli uczestnikami projektu, który również miał stymulować produkcję treści, a w szerszej perspektywie poszerzenie wiedzy społeczeństwa na temat integracji Ukrainy z UE. Przeprowadzono nabór wniosków na projekt dziennikarski i ich ocenę, w wyniku czego 15 osób otrzymało 2000-5000 USD na przygotowanie jakościowych i obiektywnych materiałów dziennikarskich⁵⁹⁹. Tematyka była bardzo szeroka – od transportu, energii, eksportu po tematy społeczno-kulturowe. Przykładem takiej realizacji seria dziesięciu odcinków na temat życia górnika z Donbasu, z którym dziennikarze z Kramatorska wyjechali na pierwszą zagraniczną podróż do Polski i Czech, rejestrując jego nowe doświadczenia oraz implementacji zaobserwowanych rozwiązań w praktyce w ukraińskiej rzeczywistości (wywiad nr 8). Bohater po powrocie do kraju zdecydował się założyć wspólnotę mieszkaniową w celu poprawy jakości funkcjonowania lokalnej społeczności⁶⁰⁰. Dziennikarze mieli dowolność w wyborze tematyki, w ramach szeroko pojętych spraw europejskich, formy i sposobu realizacji swoich projektów.

6.4.4. Briefingi prasowe, specjalistyczne spotkania i konferencje

Inną formą wydarzeń zorganizowanych w trakcie trwania projektu były tzw. briefingi prasowe, czyli spotkania dla mediów z przedstawicielami władzy oraz ekspertami. W trakcie konferencji prasowych dziennikarze mieli okazję nawiązać bezpośrednie kontakty, często po raz pierwszy w życiu zawodowym, z politykami najwyższego szczebla i uzyskać w ten sposób informacje m.in. o stanie prac nad dostosowywaniem Ukrainy do europejskich wymogów⁶⁰¹. W trakcie sześciu briefingów prasowych przygotowanych we współpracy z Biurem ds. Integracji Europejskiej przy wicepremier Ukrainy ds. Integracji Europejskiej i Euroatlantyckiej, poruszane były kwestie dotyczące norm prawnych, postępów, barier. W spotkaniach każdorazowo brało udział czterech lub pięciu urzędników, będących ekspertami w wybranej problematyce (wywiad nr 8). Był to również element wdrożenia strategii informowania o integracji europejskiej na Ukrainie oraz usprawniania komunikacji między różnymi podmiotami, o czym mowa była wcześniej.

⁵⁹⁹ Dokument ewaluacyjny projektu udostępniony przez Internews Ukraine.

⁶⁰⁰ Серія програм „Ерей, Європо!”, <https://www.youtube.com/watch?v=CIPrijXggcU> (dostęp: 15.02.2021).

⁶⁰¹ W briefingach udział wzięli: Ivanna Klympush-Tsyntsadze (wicepremier Ukrainy ds. Integracji Europejskiej i Euroatlantyckiej), Volodymyr Omelian (minister Infrastruktury Ukrainy), Olha Trofimtseva (wiceminister ds. Polityki Rolnej), Mykoła Kuzio (zastępca ministra Środowiska i Zasobów Naturalnych Ukrainy ds. Integracji Europejskiej), Natalia Bojko (wiceminister Energetyki i Przemysłu Węglowego Ukrainy ds. Integracji Europejskiej), Natalia Mykolska (wiceminister Rozwoju Gospodarczego i Handlu Ukrainy, komisarz ds. Handlu Ukrainy), Maksym Nefiodov (wiceminister Rozwoju Gospodarczego i Handlu Ukrainy), Serhii Petukhov (wiceminister Sprawiedliwości Ukrainy ds. Integracji Europejskiej), Artem Bidenko (sekretarz stanu w Ministerstwie Polityki Informacyjnej Ukrainy), Olena Zerkal (wiceminister Spraw Zagranicznych ds. Integracji Europejskiej) oraz wielu innych urzędników. Dokument ewaluacyjny projektu udostępniony przez Internews Ukraine.

Podczas konferencji prasowych, w których łącznie wzięło udział 47 uczestników prowadzonych działań oraz 30 dziennikarzy spoza projektu, omówione zostały kluczowe zagadnienia związane z głównym tematem projektu, czyli umową stowarzyszeniową Ukrainy z UE⁶⁰². Były to kwestie związane n.in. z ruchem bezwizowym, wolnym handlem z UE w sferze rolnictwa, zbliżeniem do europejskich standardów środowiskowych, efektywnością i niezależnością energetyczną, reformą antykorupcyjną, reformą zamówień publicznych, reformą wymiaru sprawiedliwości, polityką informacyjną Ukrainy. W wydarzeniach brało udział łącznie 40 regionalnych mediów (po 1-2 osobach z redakcji), a liczba dziennikarzy na spotkaniach zależała od tematyki. W trakcie każdego briefingu prasowego mieli oni możliwość przeprowadzenia rozmów z zaproszonymi gośćmi, nagrań dla własnych stacji telewizyjnych i radiowych w regionach⁶⁰³. Na podstawie informacji zgromadzonych w trakcie konferencji prasowych przygotowano kilkadziesiąt publikacji w mediach, co było częścią praktycznej implementacji Strategii informowania o integracji europejskiej na Ukrainie (wywiad nr 8) i wzmacniania rozumienia procesu reform na Ukrainie wśród dziennikarzy regionalnych⁶⁰⁴.

Warto na marginesie zaznaczyć, że w dwóch przypadkach briefingi były elementami szerszych inicjatyw – konferencji podsumowujących oba etapy omawianego projektu⁶⁰⁵. Na wydarzenia, mające upowszechnić informacje na temat roli mediów w procesie komunikacji, osiągnięć projektu i wyzwań związanych z integracją Ukrainy z Unią Europejską zaproszeni zostali przedstawiciele donatorów, urzędnicy, uczestnicy projektu, a także niebiorące udziału w inicjatywie media z Ukrainy. Format konferencji wpisał się w założenia opracowanych dokumentów strategicznych, ponieważ dobrze realizował ideę „prostokąta komunikacji”, czyli zaangażowania w proces informowania społeczeństwa ukraińskiego o postępach integracji z UE możliwie jak najszerszego grona interesariuszy z kraju i zza granicy⁶⁰⁶. W obu przypadkach udział aktywnie uczestnicząca

⁶⁰² Ukraińskie media i Umowa Stowarzyszeniowa UE-Ukraina, <https://solidarityfund.pl/corobimy/media/ukrainskie-media-i-umowa-stowarzyszeniowa-ue-ukraina/> (dostęp: 15.01.2021)

⁶⁰³ Kolejne etapy projektu dla ukraińskich dziennikarzy regionalnych na temat Umowy Stowarzyszeniowej UE-Ukraina, <https://solidarityfund.pl/2017/10/09/kolejne-etapy-projektu-dla-ukrainskich-dziennikarzy-regionalnych-temat-umowy-stowarzyszeniowej-ue-ukraina/> (dostęp: 15.02.2021).

⁶⁰⁴ Dokument ewaluacyjny projektu udostępniony przez Internews Ukraine.

⁶⁰⁵ Конференція „Медіа за європейські зміни в Україні” (Київ), <https://www.prostir.ua/event/konferentsiya-media-za-jevropejski-zminy-v-ukrajini-kyjiv/> (dostęp: 16.02.2021). Змі Про Євроінтеграцію. Конференція „висвітлення Євроінтеграції В Медіа: Чого Бракує”, <https://internews.ua/opportunity/eu-integration-and-media> (dostęp: 17.02.2021).

⁶⁰⁶ W konferencji podsumowującej drugi etap projektu w lutym 2018 roku wzięli udział Ivanna Klympush-Tsyntsadze, wicepremier Ukrainy ds. Integracji Europejskiej i Euroatlantyckiej, Thomas White, dyrektor Biura Demokracji i Zarządzania USAID, Maciej Falkowski, prezes FSM, Andriy Kulakov, dyrektor programowy Internews Ukraine, Andriy Nechyporuk, dyrektor Towarzystwa Lwa, Izabela Chruślińska, dyrektor programowa FSM, Dmytro Dubov, kierownik bezpieczeństwa informacji i rozwoju społeczeństwa informacyjnego Narodowego Instytutu Badań Strategicznych (*Національний інститут стратегічних досліджень*), Volodymyr Yermolenko, dyrektor projektów europejskich Internews Ukraine, Tetyana Lebedeva, prezes honorowa Niezależnego Stowarzyszenie Nadawców (*Незалежна асоціація телерадіомовників*), Taras Kaczka, doradca ds. zadań strategicznych Fundacji Odrodzenia, Serhij Sydorenko, dziennikarz Europejskiej Prawdy (*Європейська правда*), członkowie zespołu eksperckiego,

w projekcie wicepremier Ukrainy ds. Integracji Europejskiej i Euroatlantyckiej, Ivanna Klympush-Tsyntsadze, a także przedstawiciele USAID, Fundacji Solidarności Międzynarodowej, Internews Ukraine, Towarzystwa Lwa i innych NGO, a także eksperci oraz dziennikarze. W 2017 roku uczestnikami z Polski byli Krzysztof Stanowski jako prezes FSM, Izabela Chruślińska jako dyrektor programowa oraz Wiktor Horowski jako konsul honorowy Ukrainy w Poznaniu. Na konferencji w kolejnym roku Stanowskiego zastąpił nowy prezes FSM – Maciej Falkowski. Warto podkreślić gotowość przedstawicieli rządu do udziału w regularnych pracach projektowych, w tym w konferencjach i briefingach prasowych. Media chętnie przekazywały opinii publicznej treści dotyczące projektu oraz postępów reform w związku z umową stowarzyszeniową, o czym mówiła wicepremier Ukrainy ds. Integracji Europejskiej i Euroatlantyckiej. W związku z tym należy docenić zdolność do utworzenia względnie trwałej przestrzeni do wychodzącego poza kręgi społeczeństwa obywatelskiego dialogu eksperckiego na tematy europejskie z uwzględnieniem potrzeby informowania o tych sprawach społeczeństwa na Ukrainie.

Oprócz konferencji prasowych oraz wspomnianych zebrań Platformy Konsultacyjnych organizatorzy przewidzieli jeszcze jedną formę wydarzeń. Doświadczenia z pierwszej fazy trwania projektu oraz ocena celów drugiego etapu skłoniły zespół projektowy do zainicjowania regularnych spotkań przedstawicieli regionalnej administracji państwowej z lokalnymi mediami oraz NGO w kilku miastach (Kropywnycki, Winnica, Zaporże, Charków, Mariupol, Czernihów, Iwano-Frankiwnsk, Lwów, Czerkasy i Czerniowce)⁶⁰⁷. Wynikało to z założenia, że władza samorządowa w pierwszej kolejności odpowiada za udzielanie informacji na temat integracji europejskiej na poziomie lokalnym. Spotkania potraktowano jako element szerszej koncepcji budowania porozumienia między władzą publiczną, środkami masowego przekazu i organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, o czym mowa była wcześniej. Z tego względu formalne spotkania jako narzędzie projektowe adresowano nie tylko do dziennikarzy, którzy uczestniczyli w inicjatywie, lecz również do szerszego audytorium, składającego się z mediów regionalnych, aktywistów oraz NGO. Dzięki utworzeniu tego typu platformy do dyskusji różni interesariusze mieli okazję wymienienia się informacjami i podzielenia się doświadczeniami oraz wiedzą w zakresie integracji z Unią Europejską. Takie działania, odpowiadające wsparciu medialnemu ukierunkowanego na

grupa 30 dziennikarzy, którzy brali udział w projekcie, przedstawiciele Państwowego Komitetu ds. Telewizji i Radia, organizacji pozarządowych zajmujących się projektami medialnymi w tematyce integracji europejskiej, a także przedstawicielki USAID, Oksana Bedenko i Anna Novak, współpracujące blisko z zespołem projektowym. Zob.: Zakończenie projektu poświęconego problematyce integracji europejskiej dla regionalnych mediów na Ukrainie, <https://solidarityfund.pl/2019/04/01/zakonczenie-projektu-poswieconego-problematyce-integracji-europejskiej-dla-regionalnych-mediow-na-ukrainie/> (dostęp: 16.02.2021); Program zamknięcia drugiego etapu projektu „Obiektywny obraz procesów związanych z Umową stowarzyszeniową między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach”, archiwum własne. Wielu spośród wymienionych uczestników brało także udział w konferencji podsumowującej pierwszy etap projektu.

⁶⁰⁷ Dokument ewaluacyjny projektu udostępniony przez Internews Ukraine.

networking i budowanie porozumienia, można uznać za jeden z przejawów realizacji mechanizmów opisanych w Strategii informowania o integracji europejskiej na Ukrainie.

6.4.5. *Wizyty studyjne*

Kolejnym narzędziem wykorzystanym do realizacji projektu była organizacja wizyt studyjnych za granicą dla ukraińskich dziennikarzy. W trakcie pierwszej fazy projektowej przedstawiciele mediów regionalnych wyjechali do Belgii i Polski, a drugim etapie państwami goszczącymi była Belgia, Estonia i Litwa. Celem siedmiodniowych wizyt studyjnych było zapoznanie się przez uczestników z drogą państw do Unii Europejskiej, przeprowadzonymi reformami, realiami integracji europejskiej innych państw oraz struktur i funkcjonowania UE. Warunkiem udziału był aktywny udział dziennikarzy w projekcie. Łącznie z wizyt studyjnych skorzystało 50 dziennikarzy mediów regionalnych z Ukrainy⁶⁰⁸.

Podczas wyjazdu do Polski uczestnicy zapoznali się w Warszawie i Wielkopolsce ze szczegółami polskiej akcesji do Unii Europejskiej – reformami okresu transformacji i sposobów ich realizacji na przykładzie przemian małego i średniego biznesu, samorządu terytorialnego, społeczeństwa obywatelskiego i wielu innych obszarów. Tematyka dziennikarska obejmowała przekształcenia rynku mediów oraz realizację dostępu do informacji. W programie znalazły się także dyskusje o polskiej polityce informacyjnej dotyczącej umowy stowarzyszeniowej oraz integracji europejskiej, wliczając w to tworzone strategie komunikacyjne i przeprowadzane kampanie informacyjne. Wizyty studyjne na Litwie i Estonii miały podobny charakter, a więc skupiały się na wymianie doświadczeń dostosowywania się do standardów unijnych, wdrażania niezbędnych reform, a także polityk komunikacyjnych w zakresie informowania o UE oraz procesie integracji. W spotkaniach włączono wielu specjalistów – przedstawicieli władzy oraz korpusu dyplomatycznego, struktur unijnych, NGO, uniwersytetów, a także mediów.

W przypadku wizyty w Tallinie, uczestnicy projektu dowiedzieli się, jak działają estońskie media w praktyce, w tym media publiczne⁶⁰⁹. Jest to interesująca różnica w szczegółowej tematyce wizyt studyjnych, która wynika z lokalnych warunków w państwach goszczących dziennikarzy i negatywnych doświadczeń Polski w kwestii rozwoju mediów publicznych, o czym mowa będzie dalej. Z dwa wyjazdy ukraińskich dziennikarzy do Brukseli miały charakter edukacyjny co do działalności UE. Ich program obejmował przegląd struktur instytucji unijnych, zasady ich działania, procedur związanych z umową stowarzyszeniową, spotkania z urzędnikami Komisji Europejskiej, posłami do Parlamentu Europejskiego, wybranymi ambasadami państw członkowskich UE, ukraińską delegacją przy UE oraz Grupą zadaniową East StratCom⁶¹⁰, która pracuje

⁶⁰⁸ Стратегія Комунікування Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС, <https://internews.ua/project/ukraine-eu> (dostęp: 16.02.2021).

⁶⁰⁹ Dokument ewaluacyjny projektu udostępniony przez Internews Ukraine.

⁶¹⁰ Dokument ewaluacyjny projektu udostępniony przez Internews Ukraine.

nad komunikacją i kampaniami ukierunkowanymi na lepsze wyjaśnianie polityk UE w krajach Partnerstwa Wschodniego, a więc i na Ukrainie⁶¹¹.

6.4.6. Publikacje (produkcja treści)

Dzięki szkoleniom i innym elementom projektu wsparta została także produkcja treści. Łącznie w mediach regionalnych opublikowano 420 materiałów medialnych prasowych, radiowych i telewizyjnych przeważnie o charakterze informacyjno-wyjaśniającym na tematy związane z postanowieniami umowy stowarzyszeniowej, procesem reform i Unią Europejską. Wśród treści przygotowanych przez uczestniczących w projekcie dziennikarzy były także historie sukcesu (14 materiałów), które ukazały się w formie filmów, fotorelacji i artykułów o zróżnicowanej tematyce wokół integracji Ukrainy z Unią Europejską i priorytetów umowy stowarzyszeniowej. Ponadto przygotowano 16 infografik z informacjami wyjaśniającymi na tematy takie jak np. gospodarka odpadami, które następnie zostały zebrane w bazie wysokiej jakości materiałów informacyjnych. Powstały również cztery filmy motywacyjne, spośród których najbardziej popularny dotyczył tolerancji i różnorodności w społeczeństwie⁶¹². Przykładowe materiały medialne zostały zaprezentowane poniżej.

Rysunek 7. Infografiki jako przykłady wytworzonych treści medialnych



Źródło: Infografika na temat odpadów, recyklingu i sortowania śmieci. Internews Ukraine, post na Facebooku z 5.12.2018, <https://www.facebook.com/internewsukraine/photos/1699008750120398> (dostęp: 15.02.2021)

Tworzeniu nowych treści medialnych sprzyjały szczególnie prowadzone warsztaty dla dziennikarzy regionalnych mediów i Dla lepszego zrozumienia specyfiki materiałów dziennikarskich, a także potencjalnego wpływu udziału w projekcie na podejmowane tematy, w tym zetknięcia się uczestników z polskimi doświadczeniami w

⁶¹¹ Questions and Answers about the East StratCom Task Force, <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/2116/-questions-and-answers-about-the-east-> (dostęp: 16.01.2021).

⁶¹² Dokument ewaluacyjny projektu udostępniony przez Internews Ukraine.

kwestii integracji z Unią Europejską, warto w formie przykładu przywołać zrealizowane w ramach dziennikarskiego projektu pt. „Strategia na Europę: Systemy transportu Rzeszów-Czerkasy-Brno” trzy artykuły Oleny Shapoval: „Ukraińska przyszłość i polska rzeczywistość: Jak reformuje się transport w Czerkasach i Rzeszowie”, „Mniejsze lotniska: Jak rozwijają się regionalne porty lotnicze na Ukrainie, w Czechach i Polsce”, „Kamery i jednolity rejestr: Jak w Czechach i Polsce dokonać przeglądu technicznego samochodu oraz czego oczekiwać”. Wszystkie wymienione materiały spoglądały na wybrane aspekty czeskiego, polskiego i ukraińskiego transportu przez pryzmat lokalnych uwarunkowań, uwzględniając wątki europejskie oraz kierunki potencjalnych zmian na Ukrainie.

Oprócz treści przeznaczonych do publikacji w mediach regionalnych w ramach projektu wydano również materiały informacyjne i promocyjne. Zaliczyć do nich należy obszerny zbiór prac dziennikarskich pt. „Dostępnie o eurointegracji w materiałach uczestników projektu Obiektywny obraz procesów związanych z Umową stowarzyszeniową między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach”, broszurę zawierającą projekt Strategii informowania o integracji europejskiej na Ukrainie i Planu Implementacyjnego, ulotkę promującą projekt, za pośrednictwem której upowszechniano informacje na temat celów, podejmowanych działań oraz osiągnięć projektu, a także przybliżano założenia przyjętej Strategii.

Rysunek 8. Publikacje projektowe o charakterze informacyjnym i promocyjnym



Źródło: Archiwum własne. Od lewej: ulotka informacyjna na temat projektu, zbiór prac dziennikarskich oraz ekspercki projekt Strategii informowania o integracji europejskiej na Ukrainie i Planu Implementacyjnego.

Podsumowując, w toku projektu zastosowano wiele uzupełniających się narzędzi, aby osiągnąć założony cel, czyli podniesienie poziomu wiedzy oraz profesjonalnego potencjału ukraińskich mediów poprzez rzetelne i obiektywne przekazywanie informacji o problematyce dotyczącej umowy stowarzyszeniowej UE-Ukraina w środkach masowego przekazu. Działania miały kompleksowy charakter i wykraczały poza bezpośrednich beneficjentów projektu, czyli dziennikarzy z Ukrainy. Dobór narzędzi modyfikowano wraz z ewolucją projektu medialnego w czasie i jego szczegółowych założeń. Miarodajnym efektem inicjatywy była publikacja niemal pół tysiąca różnego rodzaju materiałów dziennikarskich, docierających do Ukraińców z różnych części kraju, korzystających z mediów regionalnych. Warto ponadto zwrócić uwagę na trudno mierzalne skutki wdrożenia projektu w życie, do których zaliczyć należy wyraźne wzmocnienie współpracy pomiędzy mediami regionalnymi, władzą, społeczeństwem obywatelskim i zagranicznymi partnerami, do czego autorka wróci w ostatniej części rozdziału, która poświęcona będzie ocenie wsparcia medialnego.

6.4.7. Inne narzędzia projektowe

W pozostałych inicjatywach pomocowych również często korzystano z takich narzędzi jak treningi dziennikarskie oraz szkolenia dla innych pracowników mediów (np. menadżerów), konkursy, wizyty studyjne, produkcję treści medialnych, publikacje materiałów, które powstały w wyniku realizacji projektu, konferencje i spotkania, kampanie informacyjne lub tworzenie strategii dla działalności mediów. Każda podmiot odpowiedzialny za realizację projektów medialnych, niezależnie od tego czy była to Fundacja Solidarności Międzynarodowej, polskie organizacje pozarządowe czy ukraińskie NGO, dostosowywały narzędzia do potrzeb i celów wdrażanych inicjatyw. Choć komponenty wsparcia medialnego można uznać za uniwersalne, ponieważ oferowały podobne cele (*media coverage*, *capacity building*, wsparcie techniczne, wsparcie prawne i dotyczące polityk itd.), to z podobnych narzędzi projektowych korzystano w różny sposób.

Treningi dziennikarskie różniły się nie tylko długością ich trwania, ale też tematyką, doбором grupy uczestników, a nawet ekspertów. W kilku projektach szkolenia dla dziennikarzy stanowiły samodzielny byt, niezależny od innych działań, natomiast w większości polskich inicjatyw były ściśle powiązane z pozostałymi narzędziami tak, jak miało to miejsce w przypadku omówionego szczegółowo projektu FSM, Internews Ukraine i Towarzystwa Lwa. Tematyka szkoleń naturalnie zależała od celu projektu rozwojowego. W kwestii udziału ekspertów warto podkreślić, że organizacje wypracowywały własne metody ich angażowania w zależności od posiadanych sieci kontaktów w obu państwach. Podobnie sprawa wyglądała w przypadku doboru uczestników do projektu, co leżało w gestii ukraińskich NGO, mających dobre rozeznanie co zapotrzebowania oraz doświadczenie w realizacji rekrutacji, o czym mowa będzie dalej. Różnice w wykorzystaniu poszczególnych narzędzi wynikały ze specyfiki pracy i

profilu organizacji pozarządowych z Polski i Ukrainy, które współpracowały ze sobą przy realizacji projektów. Podczas gdy w niektórych przypadkach na organizowane konferencje specjalistyczne zapraszano niemal wyłącznie dziennikarzy w celu przedyskutowania kondycji mediów i wzmocnienia networkingu, jak robiło to Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich, w innych przypadkach wydarzenia adresowano do szerszego grona odbiorców. Na kilka różnych sposobów przekazywano ponadto pomoc techniczną – niekiedy transfery środków do mediów ukraińskich miały sprecyzowany cel, np. na zakup określonego sprzętu lub częstotliwości radiowej, w innych przypadkach redakcje miały pewną dowolność w ramach instytucjonalnego wsparcia co do wydatkowania środków. W obydwu sytuacjach cel był podobny, a więc techniczne wzmocnienie ukraińskich mediów, a różnice dotyczyły szczegółów.

Na koniec dyskusji o narzędziach projektowych warto wymienić te, które były ważnym elementem niektórych inicjatyw pomocowych, a z których nie skorzystano lub skorzystano w niewielkim stopniu podczas przeanalizowanego projektu o obiektywnym obrazie integracji z UE. Do takich narzędzi zaliczyć należy: indywidualne konsultacje dla dziennikarzy, porady prawne i spotkania nieformalne. Ostatnie z wymienionych równie dobrze można by określić mianem „skutku ubocznego” projektów, ponieważ między uczestnikami projektów rodziły się relacje. Jeden z polskich ekspertów brał udział w spotkaniach nieformalnych zorganizowanych w zaplanowanej formie, których celem była zawiązywanie dyskusji na temat rynku mediów na Ukrainie i aktualnych wyzwań, w tym dotyczących kwestii etycznych i działań w trudnej sytuacji konfliktu zbrojnego (wywiad nr 15). Swobodna, nieformalna atmosfera miała sprzyjać wymianie doświadczeń w bezpiecznej przestrzeni, uwzględniając niewygodne tematy, takie jak dzinsa, standardy dziennikarskie, polityka redakcyjna, naciski polityczne lub ekonomiczne (wywiad nr 15). W ramach projektów powstawały także grupy networkingowe w serwisach społecznościowych (wywiad nr 20), spośród których część funkcjonuje do dziś.

Z kolei konsultacje dla mediów w przypadku jednej z branych pod uwagę inicjatyw zostały wprowadzone z względu na zapotrzebowanie wyrażone w ewaluacji poprzednich działań. Finansowane w ramach projektu konsultacje metodologiczne polegały na tym, że dziennikarze mieli możliwość bezpośredniego lub zdalnego spotkania z osobą specjalizującą się w danej tematyce celu omówienia istotnych elementów aktualnej pracy dziennikarza (wywiad nr 11). W innym projekcie, za który odpowiadała polska NGO, konsultować można było pomysły na projekty o środki na rozwój mediów (wywiad nr 35). Istotnym elementem niektórych inicjatyw pomocowych były porady prawne, co miało szczególne znaczenie jako zabezpieczenie dziennikarzy z Ukrainy. Jak zauważył jeden z rozmówców, *„jeżeli na etapie przygotowawczym publikacji nie ma konsultacji prawnika, to jest wysokie ryzyko, że potem zostanie to wykorzystane przeciwko takiej osobie”* (wywiad nr 11). Takie ekspertyzy były przygotowywane przez prawników, także mających doświadczenie w

międzynarodowych trybunałach. Wykorzystanie porad prawnych jako narzędzia projektowego było odpowiedzią na wyzwania, które pojawiają się szczególnie w dziennikarstwie śledczym, czyli środki na śledztwa i kwestie prawne (wywiad nr 11). Skuteczność poszczególnych narzędzi zostanie poddana ocenie w kolejnym podrozdziale.

6.5. Ocena projektów wdrożonych przez NGO

Jednym z najtrudniejszych elementów przekazywania pomocy rozwojowej jest ocena jej skuteczności. Kwestia ta zajmuje donatorów właściwie od początków istnienia globalnego systemu pomocy, a ocena wsparcia medialnego jako elementu pomocy demokratyzacyjnej nie jest w tym względzie wyjątkiem. Na ocenę wsparcia medialnego można spojrzeć co najmniej z kilku perspektyw – ewaluacji poszczególnych projektów, czyli zrealizowanych działań oraz stopnia osiągnięcia ustalonych celów (np. w ramach projektu „Obiektywny obraz procesów związanych z Umową stowarzyszeniową między Ukrainą a Unią Europejską w ukraińskich mediach”), oceny programów pomocowych, na które składało się wdrożenie wielu różnych inicjatyw (np. Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji), a także z perspektywy strategii działań w obrębie wsparcia medialnego danego donatora (Polski) i ich wdrożenia w praktyce. Każde z tych spojrzeń przywodzi na myśl wiele trudności, jednakże rzetelna ocena wsparcia medialnego – oraz każdej innej formy pomocy rozwojowej – jest kluczowym elementem procesu programowania, a następnie realizacji współpracy rozwojowej. Ewaluacja realizowanej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej jest ponadto elementem, którego od donatorów oczekuje Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju i który jest przedmiotem szerokiej dyskusji w środowiskach praktyków, badaczy i decydentów politycznych.

Na podstawie zebranych informacji na temat zrealizowanych projektów medialnych w ramach bilateralnej Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, którą Polska przekazywała Ukrainie w celu wsparcia rozwoju mediów w latach 2004-2018, można uznać, że całość branych pod uwagę wysiłków miała zarówno wiele mocnych strony, jak i potencjalne elementy, które mogą zostać poprawione w przyszłości. Pomoc dla ukraińskich mediów została w zdecydowanej większości wdrożone we współpracy z ukraińskimi z Ukrainy przez polskie NGO i Fundację Solidarności Międzynarodowej jako pośrednika między państwem polskim a społeczeństwem obywatelskim. Jak wykazano, dominującymi formami współpracy były projekty, w których brało udział wielu interesariuszy, dlatego też ewaluacja wsparcia musi uwzględniać wszystkie strony współpracy – polską, ukraińską, a w przypadku inicjatyw trójstronnych, takich jak Polsko-Kanadyjski Program Wsparcia Demokracji, także stronę współfinansującego działania donatora. W przypadku ocen wsparcia medialnego, do których dotarła autorka, brano pod uwagę nie tylko stopień osiągnięcia celów (rezultaty bezpośrednie i odroczone w czasie), lecz także jakość współpracy.

6.5.1. *Sposoby ewaluowania wsparcia medialnego*

Z przeprowadzonej analizy wynika, że większość projektów medialnych była poddana jakiejś formie oceny, którą wypracowali organizatorzy działań i która odpowiadała wymogom donatora. W przypadku ewaluacji projektów, czyli procesu udzielenia odpowiedzi na pytania o osiągnięte wyniki, efektywność działań i zdobytą wiedzę, organizacje pozarządowe korzystały z kilku form monitorowania projektów oraz przeprowadzania końcowej oceny. Wszyscy rozmówcy reprezentujący polskie NGO jako organizatorzy projektów podkreślali, że poddają prowadzone działania pod dyskusję we własnym gronie w celu wyciągnięcia wniosków na przyszłość. Nie w każdym przypadku towarzyszyła temu formalna, wewnętrzna ewaluacja ze strony NGO, podczas której korzystano by z odpowiednich metod i technik pomiaru efektów projektów. Sytuację taką obrazuje jedna z wypowiedzi: „nie mieliśmy, ściśle rzecz biorąc, ewaluacji projektów, ale staraliśmy się wewnętrznie badać rezultaty projektów” (wywiad nr 12). Jednocześnie projekt został oceniany przez zewnętrznych specjalistów, wliczając w to badania wśród bezpośrednich beneficjentów, choć organizacja pozarządowa jako organizator nie miała wglądu do wniosków końcowych. Inni rozmówcy podkreślali, że sposób oceny projektu zależał od standardów uznawanych przez podmiot, który oferował finansowanie. NGO w związku z tym w niektórych przypadkach raportowały szczegółowo o efektach osiągniętych w momencie zakończenia projektu, w perspektywie rocznej i dwuletniej, podczas gdy zdarzały się także sytuacje, w których stosowanie „prostych narzędzi ewaluacji” było akceptowane, a organizacje miały w tej kwestii dużą dowolność (wywiad nr 35). Na podstawie wewnętrznych ocen decydowano, które elementy pojawiały się w dalszych działaniach (wywiad nr 20).

Najczęściej stosowaną formą podsumowań projektów było przekazywanie informacji na temat rezultatów projektów. Realizatorzy projektów zgłaszali liczbę przeszkolonych osób w toku działań, liczbę materiałów dziennikarskich, które w efekcie opublikowano w ukraińskich mediach lub liczbę wypracowanych strategii poprawy funkcjonowania danych redakcji. Jako przykład tego typu informacji zwrotnych przekazywanych grantodawcom można przywołać element podsumowania pierwszego roku trwania jednego z projektów: „37 uczestników wizyt [...] nawiązało kontakty ze środowiskami medialnymi oraz opiniotwórczymi z innych regionów Ukrainy, oraz zdobyło wiedzę nt. życia, problemów i wyzwań mieszkańców innych regionów Ukrainy, nt. zmian, które zachodzą w innych regionach kraju oraz wzięło udział w okrągłych stołach nt. samoregulacji środowiska medialnego; łącznie ok. 90 osób spotkało się z dziennikarzami w ramach wizyt; w ukraińskich mediach ukazały się 54 materiały przybliżające odbiorcom kwestie związane z życiem codziennym, problemami, rozwiązaniami właściwymi dla innych regionów Ukrainy, z którymi zapoznało się łącznie około 75 000 osób; 12 ukraińskich redakcji poszerzyło spectrum poruszanych tematów o zmiany zachodzące w innych regionach kraju; 34 przedstawicieli ukraińskich mediów poprawiło jakość swojej pracy poprzez udział w profilowanych i tematycznych

warsztatach, poprzez co poprawiła się jakość pracy ich redakcji i wzrosła ich konkurencyjność; 34 przedstawicieli ukraińskich mediów zdobyło kompetencje do przedstawiania kwestii związanych z równouprawnieniem płci, oraz zostało przygotowanych do przeciwdziałania dyskryminacji; poprawiła się jakość codziennej pracy 12 redakcji uczestniczących w projekcie dzięki nowemu”⁶¹³. Publikowanie przez realizatorów projektów informacji o bezpośrednich rezultatach projektów w formie liczby uczestników, zasięgów materiałów dziennikarskich czy liczby odbytych wizyt można uznać za dominujący standard raportowania.

Zadaniem trudniejszym była ocena odroczonych w czasie efektów działań, takich jak wzrost świadomości społeczeństwa w określonej kwestii, internalizacja nowych norm i wartości wśród uczestników projektów czy zmiana ich postępowania po projekcie. O ostatnim z wymienionych mogłoby świadczyć częstsze podejmowanie w przyszłości przez dziennikarza tematów, na których koncentrował się dany projekt, np. kontynuowanie śledztw korupcyjnych lub artykuły na temat integracji Ukrainy z Unią Europejską. W niektórych przypadkach NGO podejmowały się przeprowadzania monitoringu mediów jako elementu ewaluacji skuteczności projektu. Oznaczało to, że po zakończeniu inicjatywy dokonywano analizy działalności i przyszłych publikacji uczestników projektu, aby ustalić czy umiejętności i wiedza zdobyte w projektach miały zastosowanie w rzeczywistości (wywiad nr 11, 14). Jeden z rozmówców zaznaczył, że oceny przeprowadzane były „za każdym razem” i składały się z kilku elementów – ankiet, w których uczestnicy oceniali trenerów oraz monitoringu pracy dziennikarzy po kilku miesiącach (wywiad nr 14). Zdaniem trenera ta druga forma – choć bardziej odległa – daje „konkretny wynik”, ponieważ patrząc na publikacje dziennikarza, można zobaczyć, czego taka osoba się nauczyła (wywiad nr 14). W tym konkretnym projekcie realizatorzy byli bardzo zadowoleni z uzyskanych efektów w zakresie stymulowania dziennikarstwa śledczego na Ukrainie.

Często wykorzystywanym narzędziem były ankiety, których zadaniem było weryfikacja poszczególnych komponentów projektu z perspektywy bezpośrednich odbiorców. Pytano ich o organizację projektu, ocenę konkretnych elementów (szkoleń, konkursów itd.), nawiązane kontakty, plany na przyszłość. W jednym z analizowanych raportów ewaluacyjnych posłużono się danymi jakościowymi – ocenami uczestników projektu różnych komponentów, co dawało dobry wgląd w specyfikę działań, możliwości i wyzwania, o których dziennikarze wspominali. Uczestnicy pisali także o długoterminowych efektach ich działań takich jak kontrole, pozwy czy nowe inicjatywy na poziomie lokalnym⁶¹⁴. Część ewaluacji przeprowadzonych przez NGO miały kompleksowy charakter w efekcie korzystania z różnych metod i technik. W raportach dyskusji poddawano m.in. przebieg projektu, cele, narzędzia projektowe, ich atrakcyjność z punktu widzenia uczestników, efekty pracy dziennikarzy oraz innych

⁶¹³ Dokument podsumowujący projekt udostępniony przez Fundację Edukacja dla Demokracji.

⁶¹⁴ Dokument ewaluacyjny projektu udostępniony przez Instytut Rozwoju Prasy Regionalnej.

odbiorców wsparcia w perspektywie krótko- i długoterminowe, jakość współpracy oraz lekcje na przyszłość.

Ważnym elementem były także rozmowy z uczestnikami w trakcie realizacji projektu oraz wywiady na etapie ewaluacji. W jednym z branych pod uwagę projektów wprowadzono codzienne, krótkie spotkania o nieformalnym charakterze (*safe groups*), w trakcie których dziennikarze dzielili się swoimi doświadczeniami i spostrzeżeniami (wywiad nr 21). W jednym z dokumentów ewaluacyjnych podkreślano, że „w okresie wdrażania projektu prowadzono regularne oceny postępów w celu dokonywania korekt i usprawnień w procesie realizacji projektu”⁶¹⁵. Obejmowało to comiesięczne przeglądy organizowanych konferencji prasowych i warsztatów. Po każdym spotkaniu odbywały się wewnętrzne oceny z zespołem projektowym. Ulepszano formularze z opiniami zwrotnymi uczestników projektu. Wysiłki te, dążące do jak najlepszego zrozumienia odbioru inicjatyw dedykowanych dziennikarzom, miały za zadanie dostarczyć informacji na przyszłość, aby możliwe było dopasowanie działań do potrzeb.

Inną formę ewaluacji wsparcia medialnego stanowiła oceny programów pomocowych, co miało miejsce w przypadku Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji, gdzie oprócz efektów kilkudziesięciu projektów pomocowych w ramach dwóch ścieżek (wsparcie dla decentralizacji oraz niezależnych mediów), oceniano także jakość współpracy oraz jej efektywność. Global Affairs Canada we współpracy z Polską przy działaniach dedykowanych Ukrainie posłużyło się wypracowanym wcześniej podejściem tzw. zarządzania opartego na wynikach (*results-based management*). Jest to sposób realizacji programów pomocowych, który opiera się na „cyklu, które integruje strategię, ludzi, zasoby, procesy i pomiary w celu poprawy podejmowania decyzji, przejrzystości i odpowiedzialności. Podejście to koncentruje się na osiąganiu wyników, wdrażaniu pomiaru wydajności, uczeniu się i dostosowywaniu, a także raportowaniu wyników”⁶¹⁶. W oparciu o podejście to rozliczano dokonania i współpracę między stroną kanadyjską, polską i ukraińską. Monitoring cząstkowy z 2016 roku zawierał 14 spostrzeżeń odnośnie realizacji PKPWD w kwestii znaczenia programu, jego skuteczności oraz efektywności, a także dwie główne rekomendacje odnośnie działań w przyszłości wraz z praktycznym zestawem wskazówek użytecznych dla polskich partnerów, zwłaszcza dla FSM⁶¹⁷. Z perspektywy strony kanadyjskiej do najistotniejszych wniosków należało: dobre dopasowania tematyczne celów projektów do sytuacji na Ukrainie, konieczność wdrożenia przez polską stronę ustandaryzowanych procedur ewaluacji prowadzonych działań oraz potrzebę wzmacniania potencjału

⁶¹⁵ Dokument ewaluacyjny projektu udostępniony przez Internews Ukraine.

⁶¹⁶ Results-Based Management Tools at Global Affairs Canada: A How-to Guide, <https://www.international.gc.ca/development-developpement/partners-partenaires/bt-oa/risk-riques.aspx?lang=eng> (dostęp: 18.02.2021).

⁶¹⁷ Monitoring of the Poland-Canada Democracy Support Program. Szkic przygotowany przez Le Groupe-Conseil Baastel Ltée, zlecony przez Global Affairs Canada, opracowany Margot Rothman, udostępniony przez FSM.

ukraińskich partnerów w jeszcze większym stopniu niż miało to miejsce w toku działań PKPWD.

Warto również krótko wspomnieć o ogólnych ocenach działań pomocowych, które przedstawiane są przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP w corocznych na temat polskiej współpracy rozwojowej, a także o zlecanych badaniach ewaluacyjnych prowadzonych zgodnie z zasadami i standardami OECD⁶¹⁸. Jedną z analiz realizowanych na zlecenie MSZ RP przez Fundację Idea Rozwoju w 2017 roku obejmowała badania terenowe (wywiady pogłębione, ankiety, badanie losów uczestników) prowadzone w Polsce i na Ukrainie oraz w Polsce, a także analizę danych zastanych, studia przypadków, benchmarking, panel ekspercki i analizę SWOT (silnych stron, słabych stron, szans i zagrożeń)⁶¹⁹. Ewaluacje te nie były poświęcone wsparciu medialnemu jako elementowi pomocy demokratyzacyjnej. I choć niektóre rekomendacje mają uniwersalny charakter, jak konieczność poprawy monitoringu oraz kontynuacji współpracy ze sprawdzonymi partnerami, to w celu ulepszenia działań w obrębie *stricte* wsparcia medialnego, należy sięgnąć do wniosków bezpośrednio płynących z projektów oraz z monitoringu PKPWD. Wynika to z lokalnych uwarunkowań rozwoju ukraińskiego rynku medialnego oraz specyfiki polsko-ukraińskiej współpracy na rzecz promowania demokracji.

6.5.2. Szanse

Na szanse związane ze wsparciem medialnym jako formą pomocy demokratyzacyjnej najlepiej spojrzeć przez pryzmat oceny dopasowania projektów do potrzeb wynikających z sytuacji Ukrainy oraz ukraińskich mediów. W przypadku Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji o pomoc zwróciła się strona ukraińska w następstwie wydarzeń Rewolucji Godności⁶²⁰. Z monitoringu PKPWD wynika, że inicjatywa reprezentowała bardzo szeroki i elastyczny mechanizm programowania (ustalania celów), a według interesariuszy obie ścieżki były wystarczająco szerokie, aby różnorodne pilne potrzeby na Ukrainie, wliczając to kwestie medialne. Rosyjska inwazja na Krym w 2014 roku i wynikający z niej konflikt zbrojny na wschodzie Ukrainy oraz wojna informacyjna stanowiły uzasadnioną podstawę do udzielenia wsparcia dla niezależnym mediów, szczególnie mediów regionalnych. Wnioski z monitoringu korespondowały z celami projektów oraz opiniami wyrażonymi w trakcie wywiadów

⁶¹⁸ Publikacje IDEA, <http://ideaorg.eu/pl/doswiadczenie/publikacje.html> (dostęp: 18.02.2021).

⁶¹⁹ Ewaluacja polskiej współpracy rozwojowej finansowanej za pośrednictwem MSZ RP wspierającej reformy na Ukrainie oraz wybrane inicjatywy edukacyjne na rzecz krajów PW w okresie. 2012-2016, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUK-EwjGrfgy0rrvAhWw-ioKHWFEbHkQFjAAegQIARAD&url=https%3A%2F%2Fwww.gov.pl%2Fweb%2Fpolskapomoc%2Fewaluacja-2020&usg=AOvVaw00SQX6UN_DD1mGxkTUo2zT (dostęp: 18.02.2021).

⁶²⁰ Monitoring of the Poland-Canada Democracy Support Program. Szkic przygotowany przez Le Groupe-Conseil Baastel Ltée, zlecony przez Global Affairs Canada, opracowany Margot Rothman, udostępniony przez FSM.

przez osoby uczestniczące w projektach w charakterze organizatorów, ekspertów i uczestników.

Adekwatność celów projektów medialnych, które zrealizowane w latach 2004-2018, wliczając w to Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji, do zapotrzebowania ocenić można poprzez odwołanie się do istniejących deficytów wolności mediów na Ukrainie, o których mowa była w rozdziale drugim. Przypomnijmy, że do najważniejszych wyzwań dla rozwoju ukraińskiego systemu medialnego w kierunku bardziej demokratycznego należy: korupcja, czyli w przypadku mediów problem akceptacji przez dziennikarzy, wydawców lub nadawców płatności w zamian za określoną treść informacji, wiążące się z tym uzależnienie mediów od wpływów politycznych i biznesowych, prześladowania dziennikarzy, do których zaliczyć należy zabójstwa, pobicia, aresztowania, groźenie zniesławieniem, działania rządu w zakresie cenzury, przejawiające się bezpośrednimi lub pośrednimi próbami cenzury mediów drukowanych lub elektronicznych, a w końcu także autocenzura, czyli stosowanie przez dziennikarzy samoograniczania się w sprawach, które rząd uznaje za drażliwe politycznie. Problemy te nasilały się wraz z odwrotem rządzących Ukrainą od demokracji, czyli w latach poprzedzających Pomarańczową Rewolucję oraz Rewolucję Godności. W wyniku trwającego konfliktu i blokady informacyjnej okupowanych terytoriów odnotowuje się ubytki wolności słowa, rozumnie jako możliwość otwartego dyskusowania w sferze prywatnej i publicznej, z czego korzystają w imieniu społeczeństwa media. Zasadnicze pytanie brzmi zatem następująco – czy projekty medialnego odpowiadały na istniejące deficyty wolności mediów?

Obserwując dynamikę zakresu wolności mediów w określonych sferach można uznać, że polskie wsparcie medialne tematycznie odpowiadało zapotrzebowaniu. Jak wykazano, wiele inicjatyw dotyczyło finansowej oraz politycznej niezależności mediów, przeciwdziałając tym samym pośrednio korupcji i autocenzurze. Transparentność wspierały także projekty skupione na dziennikarstwie śledczym poprzez kontrolę rządzących oraz wzmacnianie demokratycznych mechanizmów jawności. Z kolei wdrażanie projektów adresowanych do mediów regionalnych ze wschodu i Krymu można uznać za klarowną reakcję polskiej strony na pogorszenie sytuacji dziennikarzy na anektowanych lub objętych konfliktem terenach, a także na związane z tym pojawienie się luk informacyjnych oraz wyzwań dotyczących dezinformacji oraz manipulacji ze strony Rosji. Ogólnie rzecz biorąc, projekty medialne w mniejszym stopniu skupiały się na mocnych stronach ukraińskich mediów, takich jak różnorodność perspektyw medialnych czy krytycyzm mediów, a w większym stopniu dotyczyły systemowych problemów dotyczących funkcjonowania ukraińskich mediów, wliczając w to problem dziennikarskich standardów. Uwzględniano ponadto pojawiających się nagle potrzeby ze strony odbiorców, takie jak konieczność ewaluacji mediów z Półwyspu Krymskiego lub bezpośrednie zagrożenie życia i zdrowia dziennikarzy w trakcie Euromajdanu. Ukraińcy podkreślali to podczas wywiadów, doceniając reakcję Polaków.

Wykorzystanie wszystkich z omówionych typów wsparcia medialnego przez FSM oraz polskie NGO, które w praktyce przeważnie we współpracy z partnerami z Ukrainy realizowały pomoc demokratyzacyjną w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej, miało uzasadnienie w lokalnych warunkach funkcjonowania ukraińskich mediów i specyfiki systemu medialnego. Innymi słowy, zarówno najbardziej popularne komponenty wsparcia medialnego, czyli *media coverage*, pomoc techniczna i wsparcie instytucjonalne oraz wzmacnianie kapitału ludzkiego, jak i te nieco rzadziej włączane w projekty, czyli pomoc prawna i dotycząca polityk, wsparcie rzecznictwa w obszarze niezależności mediów, przedsiębiorczości i stabilności finansowej mediów, organizacji medialnych oraz networkingu, a także edukacji medialnej, mogły poprzez odpowiednio dobrane narzędzia odpowiadać na istniejące zapotrzebowanie na Ukrainie, które diagnozowano wspólnie z lokalnymi partnerami. Istotne było to – jak podkreślali rozmówcy – aby łączyć ze sobą różne elementy pomocy. Pomoc materialną i bezpośrednie wsparcie dla mediów uznano za odpowiednie w sytuacji nagłych wydarzeń. Takie projekty mogą cechować się względnie krótkim czasem trwania. Z kolei bardziej złożone inicjatywy, koncentrujące się na wypracowywaniu nowych mechanizmów komunikacyjnych, nowych standardów lub nawet nowych umiejętności na poziomie jednostkowych, wymagają kompleksowych projektów, które uzupełniają doraźne „zastrzyki” pomocowe.

Na podstawie informacji pozyskanych w trakcie wywiadów i z dostępnych dokumentów ewaluacyjnych można uznać, że spośród różnych narzędzi projektowych najlepiej pod kątem realizacji ustalonych celów projektowych sprawdzały się specjalistyczne szkolenia z lokalnymi trenerami, briefingi prasowe z udziałem urzędników oraz indywidualne projekty realizowane przez dziennikarzy, które dawały wymierne efekty w postaci nowych treści dostępnych dla szerokiego grona odbiorców w środkach masowego przekazu. Oceniając poszczególne narzędzia, należy zwrócić uwagę zwłaszcza na te, które pozawalały wykraczać poza ramy czasowe projektu. Osiąganiu rezultatów długoterminowych sprzyjały publikacje dziennikarzy, szczególnie, jeśli na treści w mediach reagowała władza i społeczeństwo. Zdaniem jednego z ukraińskich ekspertów, szkolenia jako format „odpowiadał potrzebom, ponieważ można było zająć się praktycznymi kwestiami”⁶²¹. Poza inwestycjami w warsztat i standardy dziennikarskie za efektywne narzędzie należy uznać cykliczne spotkania eksperckie, w rezultacie których następowało wzmocnienie sieci kontaktów na linii dziennikarze – urzędnicy – społeczeństwo obywatelskie. Networking w największym stopniu stymulowały projekty przewidujące udział stałej grupy uczestników w różnych działaniach, czego przykładem było powstanie w rezultacie inicjatywy o obiektywnym obrazie stowarzyszenia z UE w ukraińskich mediach nieformalnej grupy dziennikarzy z

⁶²¹ Wypowiedź Dymytro Dubova, kierownika Wydziału Bezpieczeństwa Informacji i Rozwoju Społeczeństwa Informacyjnego Narodowego Instytutu Studiów Strategicznych, w trakcie konferencji prasowej pt. „Relacje z integracji europejskiej w mediach: czego brakuje” (22.02.2018). Nagranie z konferencji prasowej pochodzi z archiwum własnego

regionów, którzy wyspecjalizowali się w tematyce europejskiej (wywiad nr 8). Podtrzymywaniu kontaktów sprzyjać mogły także grupy eksperckie, które w toku działań projektowych powstawały w social mediach, jeżeli, jak wynika z obserwacji autorki, skupiały one realnie zainteresowanych daną tematyką i aktywnych zawodowo ekspertów i dziennikarzy. O przydatności grup, których celem jest dzielenie się informacjami, wspominali rozmówcy zarówno z Polski, jak i z Ukrainy (wywiad nr 17, 20, 30). Budowa sieci kontaktów wynikała nie tylko z celów projektów i dobranych narzędzi, lecz wynikała także pośrednio z charakteru polsko-ukraińskiej współpracy.

Warto zwrócić uwagę na specyfikę polskiego wsparcia medialnego, jaką były złożone „łańcuchy” współpracy, ponieważ w praktyce oznaczało to, że w inicjatywach brało udział wielu interesariuszy. Jak powiedziano wcześniej, zaangażowane w projekty medialne NGO z Ukrainy wykazały się profesjonalizmem oraz dobrą orientacją co do lokalnych uwarunkowań, dzięki czemu możliwe było konsultowanie celów i narzędzi projektowych. Ukraińscy partnerzy byli ponadto w stanie przeprowadzić rekrutacje we wszystkich regionach Ukrainy i dopasować szczegóły działań do lokalnego kontekstu, aby osiągnąć jak najlepsze efekty. Zaobserwowano dobrą praktykę stosowania dwóch etapów doboru uczestników do projektów (wywiad nr 8, 12). W otwartych naborach niejako testowano dziennikarzy pod kątem ich zaangażowania w projekt, a dopiero do bardziej specjalistycznych działań zapraszano uprzednio sprawdzonych uczestników. Miało to na celu minimalizowanie zjawiska „turystyki projektowej”, a także umożliwienie kierowania najbardziej wartościowych elementów projektów do odpowiednich, zainteresowanych osób.

Udział ukraińskich partnerów w projektach medialnych, który był obowiązkowy w Polsko-Kanadyjskim Programie Wsparcia Demokracji, a preferowany i często stosowany w pozostałych inicjatywach, pozwalał także na dotarcie do niszowych, lokalnych mediów lub organizacji obywatelskich z Ukrainy. Nacisk na inicjatywy o charakterze regionalnym był wyraźnie zauważalny i należy ocenić ten element wsparcia medialnego jako korzystny. Bazując na danych na temat odbiorców w projektach dziennikarskich, które wdrożone zostały w ramach PKPWD, można powiedzieć, że wsparcie faktycznie kierowane było do dziennikarzy z różnych regionów, dzięki czemu pomoc otrzymywały media ze wschodu, południa, zachodu i centrum Ukrainy. Dobór uczestników pod kątem terytorialnym we wszystkich projektach medialnych PKPWD obrazuje mapa poniżej. Im ciemniejszy kolor, tym w większej licznie inicjatyw brały udział media z danego regionu.

Rysunek 9. Geograficzna intensywność wsparcia medialnego



Źródło: Opracowanie własne w oparciu o dane udostępnione przez FSM.

Udział mediów regionalnych w projektach z poszczególnych obszarów Ukrainy można uznać za odpowiadającą bieżącej sytuacji na Ukrainie po 2014 roku, kiedy nastąpiła inauguracja PKPWD. Z oczywistych względów wsparcie kierowano do dziennikarzy i innych uczestników inicjatyw pomocowych pochodzących z terytoriów objętych konfliktem lub które w związku z tym przeniosły się do Kijowa. Warto zauważyć, że media krymskie były objęte działaniami na długo przed pojawieniem się kryzysu, który przyniosła aneksja Krymu przez Rosję. Oferowane inicjatywy medialne, jak już powiedziano, mocno podkreślały konieczność tworzenia mostów między regionami, wliczając w to dziennikarzy mediów lokalnych, czego dobrym przykładem był projekt „Wschód i Zachód razem – przestrzeń dialogu” Fundacji Edukacja dla Demokracji. Trzeba ponadto zaznaczyć, że choć działania kierowano głównie do dziennikarzy lub redakcji jako instytucji medialnych, to w niektórych inicjatywach bezpośrednimi beneficjentami były także organizacje społeczeństwa obywatelskiego, młodzież (w przypadku projektu pt. „MAM Wolność. Wsparcie ukraińskich mediów młodzieżowych” Fundacji Nowe Media z 2012 roku) lub urzędnicy, co wspierało rozwój komunikacji międzysektorowej. Zdaniem ekspertki biorącej udział w licznych międzynarodowych działaniach dedykowanych rozwojowi mediów na Ukrainie, Tetiany Lebediewej, należy inwestować w „formaty, które pozwalają choć trochę skruszyć izolację regionów i poszerzyć współpracę między dziennikarzami”⁶²². Można więc powiedzieć, że dobór takich narzędzi, dzięki którym usprawniano przepływ informacji oraz współpracę (briefingi prasowe, warsztaty, wizyty studyjne) wydaje się być dopasowany do profilu uczestników oraz artykułowanych przez nich potrzeb (wywiad nr 1, 9, 11, 30). Jest to

⁶²² Wypowiedź Tetiany Lebediewej w trakcie konferencji prasowej pt. „Relacje z integracji europejskiej w mediach: czego brakuje” (22.02.2018). Nagranie z konferencji prasowej pochodzi z archiwum własnego.

niezwykle ważne spostrzeżenie, ponieważ ukazuje potrzebę demokratycznej deliberacji oraz uczestnictwa wielu podmiotów w procesie przemian, co wspierała część projektów medialnych. Potwierdzają to ponadto wnioski z monitoringu PKPWD.

Co ważne z perspektywy oceny polskiego wsparcia medialnego, to właśnie umiejętność nawiązania oraz utrzymywania przez podmioty z Polski, zwłaszcza organizacje pozarządowe i Fundację Solidarności Międzynarodowej, kontaktów z ukraińskimi partnerami należy uznać za mocną stronę polskiej pomocy demokratyzacyjnej dedykowanej mediom na Ukrainie. Bliska współpraca, którą ułatwiała bliskość terytorialna i kulturowa, w tym posługiwanie się przez Polaków językiem ukraińskim lub rosyjskim (wywiad nr 2, 9, 13, 14, 17, 29), była mocną stroną wsparcia medialnego. Wdrażanie skutecznych działań byłoby niemożliwe bez zaangażowania partnerów z Ukrainy. Część z ukraińskich NGO prowadziła monitoring i działania rzecznicze, w związku z czym możliwe było diagnozowanie potrzeb (wywiad nr 14, 36). Zwieszało to szanse na dotarcie z ofertą projektową w odpowiednie miejsca i do odpowiednich osób. Strony współpracy rozwojowej miały ponadto możliwość wzajemnego uczenia się od siebie. Nie tylko Ukraińcy czerpali w trakcie projektów z zagranicznych ekspertyz, w tym polskich, lecz również Polacy korzystali z doświadczeń ukraińskich (wywiad nr 2, 14) oraz kanadyjskich (wywiad nr 32). Przykładem dyfuzji norm, która miała miejsce przy okazji realizacji Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia, był nacisk położony przez stronę kanadyjską na elementy równości oraz mierzalności efektów, do czego dopasować musiała się Fundacja Solidarności Międzynarodowej jako administrator projektów na Ukrainie⁶²³. Próby ustanawiania stabilnej oraz jakościowej współpracy rozwojowej, zawierającej element dzielenia się doświadczeniami przez interesariuszy wszystkich stron, przy jednoczesnym angażowaniu lokalnych aktorów w miejsce pasywnego dostarczania pomocy należy uznać za największe osiągnięcie wsparcia medialnego realizowanego na Ukrainie przez polskie NGO i FSM.

6.5.3. Wyzwania

Ocena skuteczności projektów medialnych i jakości współpracy rozwojowej byłaby niepełna bez przedstawiania najważniejszych wyzwań, które wiązały się z praktyką wdrażania wsparcia medialnego jako elementu Oficjalnej Pomocy Rozwojowej. W toku analizy zgromadzonych informacji na temat specyfiki projektów oraz ich ewaluacji zidentyfikowanych zostało kilka kluczowych wyzwań dla dalszych działań. Omówiona dotychczas świadomość deficytów wolności mediów oraz jakościowa współpraca między stronami nie stanowią recepty na uniwersalny sukces projektów, ponieważ w grę wchodzi kilka czynników dodatkowych. Na przeszkodzie w osiągnięciu

⁶²³ Monitoring of the Poland-Canada Democracy Support Program. Szkic przygotowany przez Le Groupe-Conseil Baastel Ltée, zlecony przez Global Affairs Canada, opracowany Margot Rothman, udostępniony przez FSM.

celów projektowych medialnych mogą stawać – podobnie jak w wielu innych formach pomocy rozwojowej – czas, pieniądze, brak koordynacji na poziomie donatorów, niewystarczająca własność projektów po stronie ukraińskich partnerów, a także nieatrakcyjność projektów dla ich uczestników.

Jak zaznaczył w trakcie jednego ze spotkań Krzysztof Stanowski, prezes FSM do 2017 roku, wiele lat zajęło uruchomienie możliwości przeprowadzania projektów modułowych, czyli dłuższych niż jeden rok⁶²⁴. Na niestabilność finansową i związane z tym wyzwania narzekali reprezentanci polskich i ukraińskich organizacji pozarządowych (wywiad nr 11, 19, 24, 27, 38). Zdarzały się sytuacje, w których trenerzy po stronie ukraińskiej ze względów proceduralnych otrzymywali wynagrodzenie z dużym opóźnieniem (wywiad nr 38) lub gdy działania słały z powodu przerw między projektami (wywiad nr 20, 35). Jeden z rozmówców uznał, że różnica czasowa między rozpoczęciem działań a otrzymaniem środków na działania „fatalnie wpływa na jakość projektu [...] i wymusza, że wiele rzeczy się robi w pośpiechu” (wywiad nr 35). Brak strategicznego zabezpieczenia środków na kontynuację działań projektowych przez długi okres uniemożliwia organizacjom pozarządowym wdrażanie kompleksowych i wymagających dużego nakładu czasu.

Niewiele jest przykładów projektów medialnych kontynuowanych przez kilka lat tak, jak w przypadku omówionej szerzej inicjatywy o obiektywnym obrazu integracji Ukrainy z UE. Wieloletnie projekty medialne wdrażało Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne, jednak zmieniały się źródła finansowania, co w praktyce oznaczało, że bezpośredni odbiorcy na Ukrainie nie mogli być pewnie kontynuacji działań. Wątek ograniczeń proceduralnych polskiego finansowania projektów podjęto także w raporcie monitorującym PKPWD. Zauważono, że brak formalnej możliwości finansowania podmiotów z Krymu lub przekraczanie lat rozliczeniowych. Trudności te pokonano poprzez wykorzystanie środków kanadyjskich, jednak, gdyby nie wkład Kanady w budżet programu, podejście przez polskie NFO i FSM części działań byłoby znacznie utrudnione, o ile nie niemożliwe. Przykład ten pokazuje, że pozostaje jeszcze wiele kwestii do systemowego uregulowania po stronie polskiej, aby możliwe było przekazywanie długofalowego pomocy tam, gdzie ona jest realnie potrzebna. Sztywność proceduralna i brak ram dla wieloletnich inicjatyw może skłaniać wykonawców projektów, czyli organizacje pozarządowe, do dopasowania się w pierwszej kolejności do konkursów grantowych, a dopiero w dalszej perspektywie do uwzględniania zapotrzebowania w państwie docelowym.

Należy także mieć świadomość, że w porównaniu do globalnych wysiłków, mających na celu wsparcie demokratycznego rozwoju Ukrainy, w tym niezależności mediów, Polska jest niewielkim donatorem. Środki finansowe, którymi dysponuje FSM

⁶²⁴ Wypowiedź Krzysztofa Stanowskiego w trakcie debaty „Pomoc dla Ukrainy – szanse dla biznesu i NGO”, 06.10.2015, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (PISM), nagranie udostępnione w internecie: https://pism.pl/konferencje/Pom_c_Ukrainie_z_korzy_ci_dla_siebie (dostęp: 21.01.2021).

i po które sięgać mogą organizacje pozarządowe w ramach konkursów ministerialnych, są skromne w porównaniu do wielomilionowych projektów medialnych, które sponsorowane są przez USA, Niemcy oraz Szwecję, czyli największych donatorów wsparcia medialnego na Ukrainie⁶²⁵. Ponadto Ukraina jest jednym z największych odbiorców pomocy demokratyzacyjnej, wliczając w działania na rzecz rozwoju niezależnych mediów, co powoduje pewnego rodzaju „pomocowe zatłoczenie”. W trakcie okresu zbierania danych w Kijowie niemal co miesiąc odbywała się specjalistyczna konferencja poświęcona tematyce rozwoju środków masowego przekazu i wolności mediów. Choć uczestnicy projektów oraz organizacje pozarządowe z Ukrainy deklarowały chęć udziału w kolejnych inicjatywach medialnych, to należałoby postawić ważne pytanie o długofalowe skutki obecności donatorów na Ukrainie, w tym Polski. Jak wynika z przeprowadzonych wywiadów, działania społeczności międzynarodowej są do pewnego stopnia koordynowane (wywiad nr 29, 33). Docenić należy istnienie Rada Donatorów, która zajmuje się koordynacją działań na rzecz rozwoju mediów na Ukrainie (wywiad nr 33). Celem jej działania jest wspólne ustalenie priorytetów po to, aby nie dublować inicjatyw, a dyskusje na ten temat odbywają się co kilka miesięcy (wywiad nr 33). Ponadto istnieją też nieformalne grupy, w ramach których omawiane są strategie i działania (wywiad nr 29). Potrzebę strategicznego programowania wsparcia dla Ukrainy, wpisującego się w ramy szerszych wysiłków społeczności donatorów, podkreślano także w ewaluacji PKPWD. Za ogromne wyzwanie należy uznać tworzenie takich projektów medialnych, które stanowiłyby fragment przemyślanej strategii pomocy Ukrainie, równocześnie odpowiadając z jednej strony na kryzysowe sytuacje, takie jak Euromajdan, a z drugiej strony zapewniając wsparcie, które koncentrowałoby się na systemowych problemach, trawiących Ukrainę od dekad. Monitoring polsko-kanadyjskich działań wykazał, że konieczne jest podejmowanie tematów trudnych, takich jak samowystarczalność mediów, do których kierowana jest pomoc. Zdaniem jednego z rozmówców na tym polu społeczność donatorów odnosiła największą porażkę, ponieważ „nie udało się wypracować zrównoważonej strategii funkcjonowania wspieranych mediów” (wywiad nr 29). Takim przykładem są „dzieci donatorów” – hojnie finansowane Hromadske Radio i Hromadske TV, którym nie udało się jak dotąd osiągnąć samodzielności finansowej.

Z analizy całokształtu polskiego wsparcia medialnego wynika, że projekty rodziły się w efekcie inicjatyw polskich organizacji pozarządowych lub FSM, a brak stale dostępnych środków na tego typu inicjatywy powodował, że w najlepszych wypadku wsparcie kontynuowano, korzystając z innych źródeł, a w najgorszym wypadku z projektów medialnych dedykowanych Ukrainie po prostu rezygnowano. O ile w przypadku Białorusi na poziomie dokumentów strategicznych pomoc dla mediów była określana jako priorytet, to na Ukrainie był to jedynie jeden z wielu elementów szeroko

⁶²⁵ Wsparcie medialne przekazywane przez innych donatorów pomocy rozwojowej zostało omówione szerzej w rozdziale X na stronach XX-XX.

pojętego wsparcia dla demokracji. Mówili o tym przedstawiciele polskich NGO, którzy zauważyli, że dostępność środków ma bardzo duże znaczenie. Przedstawicielka jednej z organizacji zaangażowanych we wsparcie medialne w ramach PKPWD tak opisała aktualną sytuację: *„środki na realizację działań z Ukrainą są bardzo ograniczone [...] Jeśli chodzi o możliwości pozyskiwania funduszy z innych źródeł, to też podejmowaliśmy różne próby, ale niestety nieudane. Natomiast mamy tych dziennikarzy z tyłu głowy [...] Mamy poczucie nieskończonych działań i tego, że można oraz warto było by to kontynuować”* (wywiad nr 12). W obliczu zmieniającej się sytuacji politycznej w Polsce jako państwie, które przekazuje od wielu lat pomoc demokratyzacyjną Ukrainie, pod dyskusję należy poddać nie tylko niewielkie nakłady finansowe na tego typu działania, lecz aktualnie także przydatność doświadczeń transformacji systemowej w kontekście demokratyzujących się państw.

Z jednej strony obecność tego komponentu w polskich projektach medialnych była bardzo pozytywnie oceniana przez rozmówców, a z drugiej strony problematyczne wydaje się być w dalszej perspektywie przekazywanie wsparcia medialnego przez donatora, który w ciągu ostatnich kilku lat doświadcza opisanego w rozdziale drugim procesu cofania się demokracji, obejmującego także kurczenie się przestrzeni obywatelskiej oraz spadku poziomu wolności mediów. Jak dotąd „polskie doświadczenia transformacji” lub „polska droga do demokracji” traktowane były jako wartość dodana pomocy rozwojowej nie tylko przez zaangażowane w jej przekazywanie organizacje pozarządowe i FSM, lecz również przez aktorów politycznych. Warto przypomnieć raport MSZ RP z 2013 roku pt. „Polskie doświadczenia transformacyjne w programie polskiej pomocy”, który rozpoczynał się od słów ówczesnego ministra spraw zagranicznych, Radosława Sikorskiego: *„polskie doświadczenia pokojowej transformacji to główny motyw naszej pomocy rozwojowej. Najbardziej użyteczne wydają się być one na postsowieckim Wschodzie”* (MSZ RP, 2013, s. 1).

W projektach realizowanych po 2004 roku dostarczanie tzw. „polskiego komponentu” (wywiad nr 33) cieszyło się zainteresowaniem ze strony ukraińskiej. Dziennikarzy z Ukrainy ciekawiły reformy mediów w Polsce, które zakończyły się sukcesem (wywiad nr 14), kulisy funkcjonowania rynku medialnego oraz ochrony prawnej dziennikarzy (wywiad nr 10), a także sposoby przedstawiania wybranych problemów takich jak np. decentralizacja (wywiad nr 30). Obrazuje to wypowiedź jednej z osób: *„dziennikarze ukraińscy chcieli się dużo dowiedzieć o procesie transformacji, czyli o przechodzeniu z mediów państwowych do mediów prywatnych. My pokazywaliśmy, jakie są nasze doświadczenia, jakie są dobre i jakie są złe, co nam się udało w Polsce dobrze zrobić, a gdzie ponieśliśmy porażkę”* (wywiad nr 35). Otwarcie mówiono o niedoskonałościach polskiego systemu medialnego. Zrezygnowano ze wsparcia dla rozwoju nadawcy publicznego na Ukrainie (wywiad nr 33) ze względu na negatywne doświadczenia Polski, pozostawiając pole innym donatorom takim jak Wielka Brytania (wywiad nr 4).

Choć przeprowadzone wywiady przywodzą na myśl optymistyczne konkluzje, które dotyczą siły społeczeństwa obywatelskiego i wieloletnich partnerstw, to patrząc z perspektywy czasu oraz zmieniającej się polityki wewnętrznej i zagranicznej Polski należy zastanowić się z po pierwsze nad atrakcyjnością polskiego wsparcia, a po drugie nad wiarygodnością Polski jako donatora pomocy demokratyzacyjnej. Pojawia się ponadto kwestia odpowiedzi polskich NGO na zmieniającą się sytuację polityczno-społeczną oraz ciągłość ich działań za granicą, w tym na Ukrainie. Na koniec warto podkreślić, że współpraca rozwojowa nie zachodzi w próżni. Oznacza to, że wraz z upływem czasu ewoluują kontakty między partnerami z obu państw, pojawiają się nowe wyzwania zarówno w Polsce, jak i na Ukrainie, a zużyciu ulegają niektóre formaty działań. Dynamika współpracy rozwojowej wymaga systematycznych działań, których celem jest podtrzymywanie istniejącej współpracy, co wymaga z jednej strony woli politycznej, a z drugiej strony zaangażowania organizacji społeczeństwa obywatelskiego i Fundacji Solidarności Międzynarodowej jako ekspertów i pośredników pomocy demokratyzacyjnej.

Udzielenie odpowiedzi na ważne pytanie o przyszłość polskiego wsparcia medialnego oraz zwiększanie jego skuteczności wymaga przeprowadzenia dalszych badań naukowych na temat ewolucji strategii polskiej pomocy rozwojowej, praktyk jej realizacji oraz percepcji po stronie ukraińskiej tego typu zaangażowanie Polski jako donatora. Warto pochylić się ponadto problemem poszerzenia dostępnej wiedzy o pomiarze skuteczności oferowanego wsparcia medialnego. W zakończeniu niniejszej pracy przedstawione zostaną rekomendacje co do dalszych inicjatyw pomocowych, które wynikają z przeprowadzonej analizy dotychczasowych projektów oraz wniosków płynących z ewaluacji.

ZAKOŃCZENIE

Organizacje pozarządowe stały się niezwykle ważnym elementem globalnego systemu pomocowego opartego na współdziałaniu państw rozwiniętych i rozwijających się. NGO najczęściej odgrywały rolę pośredników w przekazywaniu Oficjalnej Pomocy Rozwojowej (*Official Development Assistance*, ODA), odpowiadając za realizację różnych inicjatyw z ramienia rządów państw, wyspecjalizowanych agencji pomocowych lub organizacji międzynarodowych w oparciu o ustalone priorytety tematyczno-geograficzne. Współdziałanie pomiędzy uczestnikami międzynarodowego systemu pomocowego, czyli donatorami i odbiorcami wsparcia, wynikało z dążenia do zmniejszania utrzymujących się na świecie nierówności społeczno-ekonomicznych. Potrzeba odpowiedzi na globalne wyzwania rozwojowe oraz solidarności międzynarodowej wybrzmiała najdobitniej w przyjętych przez Organizację Narodów Zjednoczonych (ONZ) na lata 2000-2015 Milenijnych Celach Rozwoju i następujących po nich Celach Zrównoważonego Rozwoju (Agenda 2030). Jednym z zadań szczegółowych w obrębie celu „pokój, sprawiedliwość i silne instytucje” było zapewnianie powszechnego dostępu do informacji, co uzasadniało wysiłki międzynarodowej społeczności pomocowej na rzecz wspierania wolności słowa i prawa do informacji, z których korzystają media w imieniu społeczeństw w państwach rozwijających się.

Oprócz dbałości o rozwój na świecie, wielu donatorów uczyniło pomoc rozwojową elementem polityki zagranicznej, w związku z czym wysiłki te można traktować jako instrument miękkiej siły (*soft power*). Także w przypadku Polski promowanie demokracji poza granicami wykraczało poza pomoc rozwojową, wpisując się w politykę zagraniczną. Zadaniem pomocy demokratyzacyjnej, udzielanej w ramach ODA, było upowszechnianie demokratycznych wartości i norm, co w konsekwencji miało prowadzić do wprowadzenia lub utrwalenia demokracji w państwach docelowych. Na tle innych obszarów współpracy rozwojowej, takich jak edukacja, ochrona zdrowia czy rolnictwo⁶²⁶, wsparcie dla rządów i społeczeństw obywatelskich jawiło się jako wyraźnie polityczna forma pomocy rozwojowej. Warto podkreślić, że działo się to w

⁶²⁶ Według OECD (2017, s.1-29) do kategorii ODA zaliczają się: edukacja, zdrowie, polityka ludnościowa, woda i dostęp do sanitariów, rząd i społeczeństwo obywatelskie, infrastruktura socjalna, transport i przechowywanie, komunikacja, wytwarzanie, dystrybucja i efektywność energetyczna, bankowość i sektor finansów, sektor prywatny, rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo, przemysł, zasoby mineralne i górnictwo, budownictwo, polityka i przepisy handlowe oraz dostosowania związane z handlem, turystyka, ochrona środowiska, wsparcie budżetowe, obsługa długów, pomoc humanitarna i inne. Sektor ODA „Rząd i społeczeństwo obywatelskie” obejmuje wsparcie dla: sektora publicznego i administracji, zarządzania finansami publicznymi, decentralizacji, antykorupcyjnych organizacji i instytucji, mobilizacji dochodów krajowych, zamówień publicznych, rozwoju prawnego i sądowego, polityki makroekonomicznej, wyborów, praw człowieka, organizacji i instytucji zajmujących się równości płci, przeciwdziałania przemocy wobec kobiet i dziewcząt, ułatwienia uporządkowanej, bezpiecznej, regularnej i odpowiedzialnej migracji i mobilności, zarządzania i reform w obszarze bezpieczeństwa, budowania pokoju, zapobiegania konfliktom i ich rozwiązywaniu, partycypacji w międzynarodowych operacjach pokojowych, reintegracji i kontroli broni ręcznej strzeleckiej i lekkiego uzbrojenia, usuwania min lądowych i wybuchowych pozostałości po wojnie, demobilizacji dzieci żołnierzy i zapobieganiu temu zjawisku.

określonym kontekście geopolitycznym, a zarówno donatorzy, jak i państwa lub wybrane organizacje, do których kierowano pomoc, czerpały ze współpracy różne korzyści. W przypadku reżimów niedemokratycznych odbiorcami ODA, mającej wspierać demokrację i jej elementy, były przeważnie ugrupowania opozycyjne lub przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego. Z kolei w państwach przechodzących przez proces demokratyzacji, środki finansowe kierowano także do władz i instytucji państwowych, choć wiązało się to z wieloma wyzwaniami w obrębie polityki, korupcji oraz praw człowieka. Podobnie spojrzeć można na wspieranie rozwoju mediów przez aktorów z zagranicy. Z jednej strony bardziej pluralistyczne, niezależne od polityki i biznesu media zwiększają dostęp obywateli do informacji oraz pełnią ważne społecznie funkcje kontrolne względem polityków. Z drugiej strony przestrzeń informacyjną uznaje się za jeden z obszarów rywalizacji państw, a zatem wspieranie mediów w państwach docelowych można interpretować jako narzędzie wywierania wpływu na arenie międzynarodowej.

Pomoc, która płynęła za pośrednictwem polskich organizacji pozarządowych z Polski na Ukrainę, a konkretnie do ukraińskich redakcji, dziennikarzy i innych pracowników branży medialnej, dziennikarzy obywatelskich oraz medialnych NGO, stanowiła interesujące studium przypadku współpracy rozwojowej między dwoma sąsiadującymi ze sobą państwami o różnych reżimach politycznych, której celem było wzmocnienie jednego z elementów demokracji – wolności słowa. Wysiłki na rzecz budowy bardziej niezależnych politycznie i ekonomicznie mediów na Ukrainie wpisały się w szerszy kontekst konfliktu rosyjsko-ukraińskiego i walki informacyjnej, będących zagrożeniem nie tylko dla Ukrainy, lecz także dla Polski oraz państw zachodnich. Zaangażowanie organizacji pozarządowych w tego rodzaju współpracę rozwojową zwróciło uwagę na kwestię relacji pomiędzy społeczeństwami obywatelskimi z dwóch branych pod uwagę państw – Polski jako donatora oraz Ukrainy jako odbiorcy pomocy.

Na przestrzeni trzech ostatnich dekad Polska przeszła długą drogę od odbiorcy wsparcia z zagranicy do donatora i członka Komitetu Pomocy Rozwojowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Komitet ten zrzesza dwadzieścia dziewięć wysoko rozwiniętych państw oraz Unię Europejską, które aktywnie uczestniczą w realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju. Polska jako państwo otrzymujące środki z Zachodu w latach 80-tych i 90-tych uczyniła pomoc demokratyzacyjną jednym z wyróżników swoich późniejszych działań na rzecz rozwoju poza granicami kraju, często angażując w realizację inicjatyw pomocowych polskie NGO jako partnerów społecznych. Wyniki dotychczasowych badań wskazywały, że wspieranie mediów stało się stałym punktem na mapie polskiej pomocy, ale żadne opracowanie, jakie do tej pory opublikowano, nie skupiało się wyłącznie na tym obszarze współpracy rozwojowej Polski z Ukrainą. Ukraińskie media jak dotąd nie uwolniły się od silnych nacisków elit politycznych i biznesowych, co stanowi zagrożenie dla wolności słowa, która jest niezbędnym warunkiem funkcjonowania demokracji. Zaangażowanie donatorów w

obszarze promowania demokracji poprzez stymulowanie rozwoju niezależnych mediów w państwach docelowych było zagadnieniem, które zasłużyło na dogłębną analizę, poszerzającą stan wiedzy naukowej na temat demokracji, demokratyzacji i pomocy rozwojowej.

Biorąc pod uwagę powyższe kwestie, w centrum zainteresowania niniejszej rozprawy doktorskiej znalazły się aktywności polskich organizacji pozarządowych, mających na celu wspieranie rozwoju mediów (*media assistance*), co było częścią Oficjalnej Pomocy Rozwojowej udzielanej przez Polskę od wielu lat Ukrainie. Problem badawczy koncentrował się na charakterze i skuteczności promowania demokracji przez polskie NGO realizujące inicjatywy pomocowe skierowane do szeroko pojętych mediów. W odpowiedzi na sformułowany w ten sposób problem badawczy przyjęto za główny cel dysertacji ukazanie, analizę i ocenę działań polskich organizacji pozarządowych zaangażowanych we wspieranie rozwoju mediów na Ukrainie, jako części składowej pomocy demokratyzacyjnej Polski w latach 2004-2018. Zakres czasowy analizy wynikał z przystąpienia Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku i podjęciem zobowiązań międzynarodowych co do włączenia się w światowe wysiłki na rzecz rozwoju w charakterze donatora. Oprócz tego, wybrany przedział czasowy wiązał się z kluczowymi dla Ukrainy wydarzeniami Pomarańczowej Rewolucji, która była impulsem do zintensyfikowania przez donatorów płynącej na Ukrainę pomocy demokratyzacyjnej. Część pracy wymagała ponadto sięgnięcia do wydarzeń sprzed 2004 roku, aby nakreślić tło historyczne dla analizowanej problematyki, a także do wybranych wydarzeń po 2018 roku, które sygnalizowały pewne tendencje ważne z perspektywy promowania demokracji. Oprócz ustalenia roli organizacji pozarządowych w wybranym obszarze współpracy rozwojowej, jakim jest wzmacnianie mediów, praca ta miała za zadanie określić znaczenie pomocy jako bodźca stymulującego przemiany w obrębie systemu medialnego w państwie docelowym, ukazując przy tym główne wyzwania dotyczące efektywności tego typu wsparcia.

Przeprowadzone badania oparto na wskazaniach najważniejszych teorii demokracji, społeczeństwa obywatelskiego i komunikowania masowego. Po pierwsze, przyjęto, że demokracja jest pojęciem stopniowalnym, dzięki czemu możliwe było porównanie reżimów politycznych pod kątem ich mniejszego lub większego stopnia demokratyczności. Wśród wielości podejść do demokracji i sposobów jej definiowania wyróżniono kilka mających największe znaczenie z perspektywy badania różnych aspektów pomocy demokratyzacyjnej. Zwracając uwagę na odmienne zakresy znaczeniowe terminu demokracja w ujęciu proceduralnym i partycypacyjnym, jako punkt wyjścia do dalszych rozważań wskazano koncepcję poliarchii Roberta Dahla. Łączy ona proceduralne minimum wyborów z koniecznością zaistnienia innych warunków demokracji (instytucji poliarchii), w tym wolności wypowiedzi i prawa do informacji. Zauważono ponadto, że wolność słowa i dostęp do informacji stanowiły ważną kwestię

w dyskusji o koncepcji demokracji liberalnej oraz jej wyróżnikach, mających wiele wspólnego z ideą poliarchii.

Droga do demokracji obejmuje szereg przekształceń w obrębie systemu politycznego, które określane są mianem demokratyzacji. Uznano, że jest to nieliniarny proces budowania demokratycznego państwa, składający się z kilku etapów, na który wpływa szereg czynników zewnętrznych oraz wewnętrznych. Pomoc rozwojowa i promowanie demokracji przez państwa, organizacje międzynarodowe oraz organizacje pozarządowe postrzegane było jako oddziaływanie z zewnątrz na demokratyzujące się państwa, podczas gdy krajowe społeczeństwo obywatelskie i media masowe wpływały na proces demokratycznych przemian od wewnątrz. Spośród wielu propozycji teoretycznych przyjęto, że społeczeństwo obywatelskie jest praktykowaną w działaniu przestrzenią wolności, w której kontekst jednostkowy i wspólnotowy wzajemnie się przeplatają. Wykazano, że krajowe organizacje pozarządowe są ważnym elementem instytucjonalnym społeczeństwa obywatelskiego, które wzmacnia demokrację poprzez między innymi artikulację potrzeb i interesów różnych grup społecznych. Organizacje te współtworzą sferę publiczną podobnie jak media, które pojmowano w trójnasób – jako technologiczny nośnik, jako organizacje medialne i jako dziennikarzy oraz inne osoby zaangażowane w powstawanie przekazów medialnych. Przedstawione wnioski płynące z analizy podejść do demokracji oraz wewnętrznych i zewnętrznych czynników wpływających na demokratyzację posłużyły jako punkt wyjścia do porównania dróg Polski i Ukrainy do demokracji. Brane pod uwagę były przede wszystkim podobieństwa i różnice w przemianach politycznych okresu transformacji systemowej, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i systemu medialnego.

Z dokonanej oceny transformacji systemowych w Polsce i na Ukrainie wynikało, że to uwarunkowania historyczne, polityczne i społeczne w dużej mierze skierowały oba państwa na różne ścieżki w trakcie procesu demokratyzacji. Choć w obu przypadkach systemów politycznych zintensyfikowały wydarzenia poprzedzające rozpad Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR), to proces demokratyzacji Polski i Ukrainy cechował się odmiennym tempem oraz efektami. Na podstawie analizy wybranych wskaźników demokracji uznano, że polski reżim polityczny ewoluował w kierunku bardziej demokratycznego, wykazującego cechy skonsolidowanej demokracji, niż ukraiński, który od początku lat 90-tych do dziś dryfuje między autorytaryzmem a demokracją. Do istotnych obserwacji poczynionych w rozdziale drugim zaliczyć należy zjawisko cofania się demokracji w Polsce (i w niektórych państwach Europy Środkowo-Wschodniej), polegające na stopniowej erozji demokratycznych norm oraz przesunięciach w kierunku demokracji nieliberalnej. Postawiło to Polskę w problematycznym położeniu jako donatora pomocy demokratyzacyjnej dla Ukrainy, której zapotrzebowanie na zewnętrzne wsparcie nie maleje w obliczu trwającego konfliktu rosyjsko-ukraińskiego i innych wyzwań dla dalszej demokratyzacji tego państwa.

Równocześnie ukazano, że zarówno w polskim, jak i w ukraińskim kontekście istotnym bodźcem dla demokratycznych przemian były działania społeczeństw obywatelskich. W pierwszym przypadku za najjaskrawsze przejawy siły społeczeństwa obywatelskiego uznano narodziny „Solidarności” i jej rolę w zmianie reżimu politycznego, a następnie rozwój organizacji pozarządowych jako formy samoorganizacji obywateli. Spośród nich część wyspecjalizowała się w promowaniu demokracji w Polsce i poza granicami kraju. Ukazano, że ruchy dysydenckie spotkały się z kolei ze znacznie większymi represjami w ZSRR, w związku z czym społeczeństwo obywatelskie uaktywniło się na Ukrainie nieco później, dając o sobie wyraźnie znać w trakcie Rewolucji na Granicy, Pomarańczowej Rewolucji i Euromajdanu. Tak jak w przypadku Polski, państwa zachodnie wspierały rozwój NGO oraz ruchów społecznych w celu wzmacniania prodemokratycznych sił na Ukrainie. Podobną logiką donatorzy kierowali się, przekazując pomoc dziennikarzom i wydawcom opozycyjnych publikacji w PRL czy też ukraińskim mediom w okresie wspomnianych rewolucji, by zwiększać dostęp obywateli do alternatywnych źródeł informacji. W efekcie dokonanej oceny istniejących wyzwań w obrębie systemów medialnych w obu państwach, można powiedzieć, że pomimo większego stopnia wolności mediów w Polsce i mniejszego na Ukrainie, państwa te łączyło kilka wspólnych problemów. Do najpoważniejszego z nich zaliczono daleko posunięte uzależnienie mediów od politycznych graczy, które niewątpliwie jest jednym z niesłabnących zagrożeń dla demokracji.

Istnienie wielu wyzwań w obrębie poziomu demokracji oraz deficytów wolności mediów nie tylko na Ukrainie, czyli w kraju, który jest odbiorcą pomocy demokratyzacyjnej, ale także w będącej donatorem Polsce, skłoniło do udzielenia odpowiedzi na ważne pytanie o motywacje do finansowania wybranych obszarów rozwoju przez aktorów z zewnątrz. Donatorzy przekazywali pomoc rozwojową, w tym wsparcie dla demokracji, z kilku powodów – politycznych, ekonomicznych, humanitarnych, solidarnościowych, a także istniejących więzi historycznych i kulturowych. Zaangażowanie Polski w udzielanie państwom partnerskim Oficjalnej Pomocy Rozwojowej oceniono jako wypadkową wszystkich motywów. Jednocześnie dobór Ukrainy oraz innych państw o strategicznym dla Polski znaczeniu jako priorytetowych odbiorów ODA – a zwłaszcza pomocy demokratyzacyjnej – skłonił do uznania motywu politycznego za dominujący. Przyjęcie takiego wniosku było zgodne z wynikami innych badań, mówiących o dużym znaczeniu Ukrainy z perspektywy geopolityki i *soft power*, czyli miękkiej siły, która jest narzędziem zdobywania sojuszników oraz wpływania na inne państwa. Wszak stabilny, demokratyczny sąsiad za wschodnią granicą sprzyjał polskim interesom.

W efekcie przeprowadzenia szczegółowych analiz przy wykorzystaniu uzupełniających się metod i technik badawczych, sformułowano lub potwierdzono aktualność szeregu wniosków przedstawionych w części empirycznej. W oparciu o poczynione na początku pracy założenia badawcze przyjęto, że wspieranie mediów

działających na Ukrainie przez polskie organizacje pozarządowe było efektywną formą pomocy demokratyzacyjnej Polski. Słuszność tego twierdzenia została zweryfikowana w toku badania ram instytucjonalno-prawnych polskiego systemu współpracy rozwojowej, pozycji Ukrainy jako odbiorcy ODA, mechanizmów i celowości pomocy dla ukraińskich mediów, postrzegania tych działań ze strony beneficjentów (dziennikarzy, redakcji itd.) oraz ich ewaluacji. Po pierwsze, Polska jako państwo, które otrzymywało zagraniczne wsparcie w okresie transformacji, a aktualnie działa jako donator, przyjęła odpowiednie akty prawne, które uporządkowały zasady udzielania pomocy państwom partnerskim. Aspekt promowania demokratycznego porządku na Ukrainie został uwzględniony w celach polskiej strategii współpracy rozwojowej. W ramach priorytetu „dobre rządzenie” znalazło się wspieranie budowania społeczeństwa obywatelskiego oraz zwiększanie dostępu obywateli do rzetelnych i obiektywnych informacji. Co więcej, zainteresowane tematem organizacje pozarządowe od samego początku uczestniczyły w procesie kształtowania się systemu współpracy rozwojowej Polski.

Zdaniem autorki, choć współpraca na linii NGO-rząd nie zawsze przebiegała bez problemów i rozczarowań każdej ze stron, to partnerzy społeczni mieli swój wkład na etapie projektowania polskiej pomocy, dyskusji o celach tematycznych i państwach priorytetowych, do których należy skierować środki. Organizacje pozarządowe wносиły uwagi do projektów strategii i planów wykonawczych. Za kreowanie systemu współpracy rozwojowej Polski odpowiadało Ministerstwo Spraw Zagranicznych, a pomimo zmian w rządach utrzymywana była dobra praktyka prowadzenia konsultacji społecznych, z której to możliwości, jak ukazano, część organizacji systematycznie korzystała. Oprócz funkcji doradczych, NGO włączyły się w praktykę realizacji pomocy. Rozwiązania systemowe umożliwiły im aplikowanie o fundusze na projekty mieszczące się w ustalonych przez MSZ priorytetach. Z przeprowadzonej analizy wynikało, że pomoc demokratyzacyjną na Ukrainie wdrażały częściowo instytucje administracji publicznej, częściowo organizacje pozarządowe, a częściowo Fundacja Solidarności Międzynarodowej, która jako fundacja Skarbu Państwa była ważnym pomostem między strukturami państwowymi a społeczeństwem obywatelskim. Wspieranie ukraińskich mediów z kolei było wyłącznie domeną NGO i Fundacji Solidarności Międzynarodowej. Choć organizacje pozarządowe uczestniczyły w realizacji celów polityki wschodniej, a tematy ich projektów musiały być zgodne z określoną strategią, to wносиły one do współpracy rozwojowej Polski z Ukrainą komponent solidarnościowy, budowania więzi między społeczeństwami obywatelskimi i wspierania działań oddolnych – także w kontekście rozwoju mediów. Co ważne, właśnie w ten sposób działania projektowe były odbierane przez stronę ukraińską. Na podstawie wyżej wymienionych argumentów uznano, że Polska jako donator stworzyła sprzyjające promowaniu demokracji ramy współpracy rozwojowej, a konsultacje z organizacjami pozarządowymi miały korzystny wpływ na kształt rządowej strategii, w związku z czym potwierdzona została pierwsza hipoteza pomocnicza.

Po drugie, Ukraina od wielu lat znajdowała się na liście państw rozwijających się według OECD, w związku z czym kwalifikowała się do korzystania z Oficjalnej Pomocy Rozwojowej. Państwo to otrzymywało wsparcie dla demokracji i rozwoju mediów nie tylko od Polski, lecz także od wielu innych donatorów. Z analizy danych na temat finansowania rozwoju przez państwa członkowskie Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD, do którego od 2013 roku należy Polska, wynikało, że pod kątem wysokości nakładów zarówno na pomoc demokratyzacyjną w ogóle, jak i na wsparcie medialne, Ukraina znalazła się w czołówce odbiorców ODA na świecie. Oznaczało to, że Polska jako skromny donator na tle USA czy Niemiec, musiała poszukiwać wyróżników, które decydowałyby o atrakcyjności i skuteczności polskiej pomocy. Z tego względu polską pomoc demokratyzacyjną, która na dobre wpisała się w strategię współpracy rozwojowej Polski jak priorytet tematyczny, oparto o ekspertyzę NGO. Uczestniczyły one w upowszechnianiu polskich doświadczeń transformacji systemowej, które przyjęto w dokumentach programowych za punkt odniesienia w pomocy dla Ukrainy i innych państw Partnerstwa Wschodniego. Z przeprowadzonych przez autorkę wywiadów pogłębionych z NGO z Polski ich partnerami z Ukrainy wynikało, że przedstawiciele obu stron przyjęli narrację o polskich doświadczeniach transformacji systemowej, a część działań projektowych bezpośrednio się do nich odwoływała. Mogło to sprzyjać tworzeniu się wartości dodanej polskiej pomocy demokratyzacyjnej, swoistej wizytówki Polski, o co wyraźnie zabiegało MSZ, gdy przyjęta została ustawa o współpracy rozwojowej w 2011 roku i na tej podstawie kolejne wieloletnie strategie.

Można ponadto powiedzieć, że polskie NGO, które pozyskiwały ministerialne środki na projekty rozwojowe, specjalizowały się w promowaniu demokracji – zwłaszcza na Wschodzie. Niektóre organizacje pozarządowe uczestniczyły w przemianach lat 90-tych, były także takie, które bezpośrednio wywodziły się ze środowisk opozycyjnych schyłku PRL. Spośród wszystkich możliwych kanałów, jakimi Polska przekazywała pomoc rozwojową po 2004 roku, wspieranie mediów na Ukrainie odbywało się niemal wyłącznie za pośrednictwem NGO. Dzięki ich wieloletnim kontaktom z partnerami z Ukrainy i dość wysokim poziomem zaufania obu stron do siebie nawzajem, możliwe było wdrażanie nawet takich projektów, które dotyczyły delikatnych kwestii (np. ewakuacji mediów z Półwyspu Krymskiego). Bliskie relacje między organizacjami partnerskimi z obu państw oraz doświadczenia Fundacji Solidarności Międzynarodowej umożliwiły realizację Polsko-Kanadyjskiego Programu Wsparcia Demokracji. Ze strony Polski była to najszerzej zakrojona inicjatywa w obszarze pomocy demokratyzacyjnej, która skupiała się na wzmacnianiu potencjału ukraińskich mediów (obok samorządu). Był to jeden z wielu przykładów na to, jak polskie NGO poprzez wcielanie w życie własnych pomysłów na projekty, wpływały na finalny kształt rządowej pomocy. Dodatkowo właśnie przez pryzmat silnych kontaktów międzyludzkich i doświadczeń z okresu transformacji było postrzegane wsparcie medialne przez jego odbiorców z Ukrainy. Wniosek ten świadczy o tym, że polskie działania nabrały bardziej obywatelskiego charakteru, co można uznać

za pozytywny wkład NGO w praktykę pomocy demokratyzacyjnej i elementem polskiej dyplomacji publicznej, na czym skupiały się inne badania. Na tym, że rząd oddelegował zadania w zakresie wspierania mediów wyspecjalizowanym w promowaniu demokracji organizacjom pozarządowym, polska pomoc zyskała na jakości, a w odbiorze aktorów z Ukrainy aspekt kontaktów międzyludzkich stanowił pewien wyróżnik współpracy z Polską na tle innych donatorów. W ten sposób potwierdzenie znalazła druga hipoteza pomocnicza, odnosząca się do pozytywnych efektów systematycznej działalności NGO, których misją było upowszechnianie demokratycznych norm i wartości przeważnie w państwach Partnerstwa Wschodniej.

Po trzecie, przeprowadzone analizy dodatkowo ukazały, że doświadczenia Polski z okresu intensywnych przemian politycznych, społecznych i gospodarczych były postrzegane przez ukraińskich partnerów jako wartościowe *know-how*, szczególnie dlatego, że Polska i Ukraina to – zdaniem partnerów projektowym z Ukrainy – państwa o podobnym kontekście historyczno-kulturowym. W ostatnich latach, kiedy to odnotowano w Polsce stopniową erozję demokracji, rząd nie wycofał się z przekazywania środków na pomoc demokratyzacyjną, a organizacje pozarządowe dalej decydowały o ich tematyce (w ramach priorytetów strategii współpracy rozwojowej). Przeważnie kontynuowały one działania z poprzednich lat. Choć po 2015 roku we wskaźnikach demokracji i wolności słowa Polska odnotowała spadki niezależności mediów (główne publicznych), to organizacje pozarządowe kierowały się własnym wyobrażeniem tego, jak media powinny funkcjonować w reżimie demokratycznym. Zachodzące zmiany w zakresie wolności mediów paradoksalnie uczyniły polskie wsparcie bardziej atrakcyjnym dla ukraińskich dziennikarzy. Jak twierdzili uczestnicy projektów, taka sytuacja była im dobrze znana, w związku z czym współpraca w ramach projektów była mocno osadzona w lokalnym kontekście. Niedoskonały system medialnego Polski, który wykształcił się w okresie transformacji⁶²⁷, okazał się być wizją bardziej realną dla odbiorców wsparcia z Ukrainy. Autorka uznała, że zwiększało to skuteczność polskiego wsparcia, ponieważ wypracowane rozwiązania były łatwiejsze do przyjęcia w warunkach ukraiński niż zachodnie, co potwierdziły przeprowadzone wywiady pogłębione.

Szczegółowe badania aktorów współpracy strony polskiej z ukraińską w obszarze wspierania mediów pozwoliły ustalić dominujący schemat wdrażania takiej pomocy. Mianowicie, przeważnie w projektach medialnych brało udział wielu aktorów: polskie organizacje pozarządowe, Fundacja Solidarności Międzynarodowej, pełniąca częściowo funkcję rządowej agencji pomocowej, ukraińscy partnerzy, dziennikarze z Ukrainy i inni beneficjenci. Do jednego z najważniejszych wniosków należy zaliczyć to, że najczęściej projekty medialne opierały się na ścisłej współpracy wielu uzupełniających się ogniw. Rola polskich NGO była nie do przecenienia – od aplikowania o środki, przez realizację

⁶²⁷ Należy zaznaczyć, że silne zależności między polityką a mediami, które wykształciły się znacznie wcześniej niż w okresie transformacji systemowej, gdy przyjmowano dopasowane do nowej sytuacji politycznej i gospodarczej, były warunkowane przez polski kontekst historyczno-kulturowy.

projektów aż po dokonywanie ewaluacji. Większość organizacji wykazała się umiejętnością włączenia do inicjatyw pomocowych partnerów z Ukrainy, co umożliwiło lepszą diagnozę istniejących w tym państwie partnerskim deficytów w obrębie wolności mediów, na które to potrzeby projekty miały odpowiadać. O ile polskie organizacje pozarządowe były przeważnie zorientowane na promocję demokracji, tak grupa ukraińskich NGO wyróżniała się doświadczeniem medialnym. Byli to nie tylko partnerzy społeczni zajmujący się monitoringiem mediów i edukacją medialną, lecz także media obywatelskie o statusie organizacji pozarządowych, co uznano za aspekt specyficzny dla kontekstu ukraińskiego. Zdaniem autorki, tak skonstruowana współpraca, choć kosztochłonna, czasochłonna i wymagająca porozumienia wielu podmiotów, stwarzała przestrzeń do negocjacji celów projektowych, zwiększając tym samym udział Ukraińców w planowaniu i realizacji pomocy, co pozytywnie wpływało na jej skuteczność.

Sieć wieloletnich kontaktów pomiędzy Fundacją Solidarności Międzynarodowej i NGO z obu państw w połączeniu z ich ekspertyzą oraz doborem zróżnicowanych narzędzi projektowych (szkolenia, tworzenie strategii komunikacji, briefingi prasowe, konkursy dziennikarskie, wizyty studyjne, produkcja treści medialnych), pozwoliła uznać badane projekty za dość dobrze dopasowane do lokalnych realiów. Po przeanalizowaniu istniejących na Ukrainie deficytów wolności słowa i zestawienia ich z celami projektowymi, autorka doszła do wniosku, że wsparcie koncentrowało się na najważniejszych problemach ukraińskich mediów. Wzmacniano potencjał dziennikarzy i innych pracowników mediów – szczególnie w obrębie dziennikarstwa śledczego wymierzonego w korupcję na różnych szczeblach władzy oraz podnoszenia standardów pracy dziennikarzy. Polską pomoc zintensyfikowano w trakcie Euromajdanu, kiedy wzrosło zapotrzebowanie ze strony Ukrainy i ukraińskich dziennikarzy. W trakcie analizowanego okresu poprzez szkolenia i pomoc finansową próbowano wesprzeć małe media lokalne, które postrzegane były przez organizatorów projektów jako mające największą szansę na uniezależnianie się od polityków i oligarchów. Kluczowym wydaje się być ponadto zwiększenie wsparcia adresowanego do mediów ze wschodu Ukrainy po rozpoczęcia się konfliktu z Rosją, wliczając w to pomoc dla redakcji i dziennikarzy, którzy po aneksji Krymu musieli przenieść się w inne miejsca na Ukrainie. Świadomość problemów Ukrainy po stronie organizacji pozarządowych wynikała nie tylko z bliskości terytorialnej obu państw, lecz przede wszystkim z udanej współpracy z lokalnymi partnerami. W związku z tym zaangażowanie ukraińskich NGO i ekspertów pozwalało precyzyjniej odpowiedzieć działaniami pomocowymi na istniejące deficyty w obrębie wolności mediów. Przedstawione argumenty dały podstawę, aby uznać ostatnią ze pomocniczych hipotez, mówiącą o dopasowaniu pomocy do istniejących potrzeb, za potwierdzoną. Tak zaprojektowane wsparcie w oparciu o włączenie aktorów z państwa docelowego w planowanie i wdrażanie dobrze wpisywało się ponadto w istniejące rekomendacje na temat efektywności współpracy rozwojowej

Zdaniem autorki, całokształt przekazywanego przez polskie NGO wsparcia dla rozwoju ukraińskich mediów w latach 2004-2018 należy ocenić jako skuteczną formę pomocy demokratyzacyjnej Polski. Podsumowując, na taki wniosek końcowy złożyły się następujące wyniki przeprowadzonych badań. NGO włączyły się w proces kształtowania się polskiego systemu współpracy rozwojowej, który nabrał tempa po przystąpieniu Polski do UE. Odbывало się to za pośrednictwem regularnych konsultacji społecznych najważniejszych dokumentów programowych. Taką praktykę współpracy na linii MSZ RP-NGO uznano za bardzo korzystną i pożądaną w przyszłości. Ponadto umożliwienie polskim NGO aplikowania o rządowe środki w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej pozwoliło organizacjom realizować własne pomysły na projekty, decydując w ten sposób częściowo o tym, jak polska pomoc demokratyzacyjna dla Ukrainy wyglądała w praktyce. W opinii autorki, fakt wyspecjalizowania się organizacji pozarządowych w promowaniu demokracji, dzieleniu się polskimi doświadczeniami – mniej lub bardziej udanymi – oraz we współpracy z Ukrainą pozwalał dobrze wykorzystać niewielkie środki na wspieranie mediów, którymi dysponowały NGO. Ma to spore znaczenie, jeśli wziąć pod uwagę, że Polska na tle innych państw Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD była skromnym donatorem. Strategię punktowej odpowiedzi na najbardziej palące problemy ukraińskich mediów uznano za względnie skuteczną. Współpraca polskich NGO z miejscowymi partnerami wzmacniała ponadto ukraińskie NGO, będące współorganizatorami projektów. Jest to istotny wniosek, ponieważ społeczeństwo obywatelskie na Ukrainie, którego instytucjonalną częścią są organizacje pozarządowe, w innych badaniach określano mianem najsilniejszego czynnika wewnętrznego, sprzyjającego demokratyzacji kraju. Charakter relacji organizacji pozarządowych z obu państw potwierdził, że były one wyraźnym nośnikiem demokratycznych idei nawet w warunkach nieskonsolidowanej demokracji.

Ponadto bez pośrednictwa NGO we wspieraniu rozwoju mediów działania Polski mogłyby zostać odebrane jako ingerujące w suwerenność Ukrainy nie tylko ze strony opozycji względem akceptującego pomoc demokratyzacyjną (choć nie zawsze) rządu ukraińskiego, lecz także ze strony Rosji jako głównego antagonisty Ukrainy. Zatem o aktywnościach polskich NGO ukazanych na łamach tej pracy można powiedzieć, że organizacje te realizowały linię polskiej polityki zagranicznej, w związku z czym Polska, udzielając wsparcia dla mediów, pozostawała w obszarze *soft power*. W rządowych dokumentach wybrzmiewało mniej lub bardziej dosadnie, że we wspieraniu demokracji chodziło także o zapewnienie Polsce bezpieczeństwa poprzez skierowanie Ukrainy na proeuropejski kurs, co miało stanowić przeciwwagę dla rosyjskich wpływów w regionie EŚW. W pracy tej dokonano pierwszej tak szerokiej analizy celów projektów medialnych na Ukrainie w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej Polski. Pozwoliło uznać, że poprzez przekazywanie pomocy demokratyzacyjnej dla Ukrainy, w tym dla ukraińskich mediów i związanych z nimi organizacji pozarządowych, Polska „upiekła dwie pieczenie na jednym ogniu”. Z jednej strony realizowała Cele Zrównoważonego Rozwoju, do czego

była zobowiązana międzynarodowymi postanowieniami, a z drugiej strony przyczyniała się do tworzenia korzystnej dla Polski przestrzeni informacyjnej i wzmocnieniu mediów, które mogłyby stanąć w kontrze do autorytarnych tendencji. Wyraźnie świadczyła o tym tematyka realizowanych przez NGO projektów medialnych.

Pozytywna weryfikacja wszystkich poczynionych we wstępie założeń, uprawnia do twierdzenia, że polskie organizacje pozarządowe odgrywały bardzo ważną rolę w ramach pomocy demokratyzacyjnej przekazywanej przez Polskę Ukrainie, przyczyniając się do zwiększania efektywności ODA. Nie oznacza to bynajmniej, że polski system współpracy rozwojowej, w tym wspieranie demokracji, nie mógłby działać lepiej. Mimo raczej stabilnego i owocnego współdziałania NGO z obu państw, zaobserwowano wiele wyzwań dla ich dalszej współpracy. Polska na tle innych donatorów była bardzo małym graczem, którego środki na wspieranie demokracji w brany pod uwagę okresie były ograniczone. W związku z tym polskim projektom brakowało ciągłości finansowania, a wiele deficytów wolności mediów na Ukrainie nie zostało objętych wsparciem rozwojowym. Niektóre elementy systemu współpracy rozwojowej Polski wyraźnie ograniczały NGO – szczególnie dotyczące środków projektowych i procedur. Niezależnie od jakości współpracy z ukraińskimi partnerami, istniały tematy, których polskie organizacje pozarządowe nie były w stanie zrealizować mimo zainteresowania ze strony Ukraińców. Dla przykładu Polska miała niewiele Ukrainie do zaoferowania w kwestii budowy niezależnych politycznie i ekonomicznie mediów publicznych, z czego NGO zdawały sobie sprawę.

Ze strony MSZ RP, które odpowiadało za programowanie polskiej pomocy oraz wyznaczanie priorytetów, brakowało spójnej wizji działań promujących demokrację na Ukrainie w dłuższej perspektywie. Podobne wnioski przedstawione zostały w innych badaniach, które nie obejmowały swoim zakresem ostatniej dekady. Oznaczało to, że niewiele się zmieniło w kwestii braku wyraźnego kierunku działań w przyszłości. Organizacje pozarządowe zostały niejako pozostawione same sobie i to na nich wraz z Fundacją Solidarności Międzynarodowej oparła się polska pomoc demokratyzacyjna. Nie był to zresztą problem wyłącznie polski. Jednym z ważniejszych wyzwań, dotyczącym przekazywania pomocy rozwojowej, była koordynacja działań na szczeblu międzynarodowym. W przypadku wspierania rozwoju mediów na Ukrainie, donatorzy podjęli szereg prób udzielenia wspólnej odpowiedzi na najbardziej palące problemy. Niektóre inicjatywy uznano za kolektywne niepowodzenie z powodu uzależnienia mediów od zagranicznych środków lub braku rezultatów po zakończeniu projektów. Podobne rozczarowanie było widoczne także wśród części polskich NGO. Mając świadomość tego, jak bardzo złożona i trudna była sytuacja ukraińskich dziennikarzy oraz mediów w ogóle, naiwnym byłoby zakładanie, że pomoc rozwojowa przyniesie natychmiastową zmianę. Należy przy tym zwrócić uwagę, że nie wszyscy organizatorzy projektów dogłębnie ewaluowali prowadzone działania i ich odbiór przez beneficjentów

wsparcia, co zdaniem autorki, było sporym uchybieniem ze strony części polskich organizacji pozarządowych.

Ponadto trudno jednoznacznie stwierdzić, na ile przekazywane wsparcie na pewnym etapie nie było pochłaniane przez wszechobecną korupcję na Ukrainie. Problem ten mógł dotyczyć nie tylko władz państwowych, przez ręce których przechodzą często środki w ramach pomocy demokratyzacyjnej, lecz również organizacji pozarządowych, a nawet odbiorców wsparcia. W przypadku projektów pomocowych organizowanych przez polskie NGO z ukraińskimi partnerami, środki omijały aktorów politycznych, co zmniejszało ryzyko defraudacji. Po stronie polskiej pomoc zabezpieczały transparentne procedury konkursowe i wymogami co do sprawozdań z wydatkowania środków. Równocześnie przekazywane ukraińskim partnerom pieniądze nie były objęte tak rygorystycznym monitoringiem. Dla przykładu, w wielu przypadkach nie śledzono losów grantów finansowych dla redakcji czy dziennikarzy. W przeprowadzonych badaniach pojawiły się wątki rozczerowania wynikami prac dziennikarzy po otrzymaniu wsparcia, w związku z czym, zdaniem autorki, warto w przyszłości podjąć się oceny długoterminowego wpływu działań projektowych na rozwój dziennikarstwa w państwie docelowym.

Przeprowadzone badania pomocy demokratyzacyjnej dla mediów ujawniły co najmniej kilka przestrzeni do dalszych analiz. Wyznaczona cezura czasowa i zakres terytorialny nie pozwoliły w pełni przyjrzeć się najnowszym zmianom w obrębie polskiej strategii współpracy rozwojowej, dalszym działaniom NGO w ramach Oficjalnej Pomocy Rozwojowej oraz ich zaangażowaniu w innych państwach priorytetowych, które to wątki warto rozwinąć w przyszłości. Pomimo uwzględnienia głosu organizacji pozarządowych z Ukrainy oraz dziennikarzy uczestniczących w projektach, praca ta nie wyczerpała tematu postrzegania działań donatora przez odbiorców i zmieniającego się otoczenia dla współpracy rozwojowej. Biorąc pod uwagę ukazane zagrożenia dla współczesnych demokracji i brak rozstrzygnięć co do czynników warunkujących sukcesy lub porażki procesu demokratyzacji, pogłębianie badań nad pomocą demokratyzacyjnej jest w pełni uzasadnione⁶²⁸. Z kolei rola mediów tradycyjnych, a w ostatniej dekadzie także mediów społecznościowych, która widoczna była w trakcie przełomowych dla Ukrainy wydarzeń (Pomarańczowej Rewolucji, Euromajdanu, trwającego konfliktu rosyjsko-ukraińskiego), czyni działanie mediów niemal obowiązkowym przedmiotem dalszych dociekań naukowych. Oprócz demokratyzującego potencjału należy w równym stopniu zająć się wykorzystywaniem mediów jako instrumentów propagandy oraz dezinformacji, czego Ukraina jest dobitnym przykładem. Fakt finansowania przez donatorów mediów w

⁶²⁸ Globalny system pomocowy można porównać do żywego organizmu. Oznacza to, że przemiany mają miejsce nie tylko w państwach rozwijających się, do których pomoc jest adresowana, lecz także wewnątrz państw-donorów. Wnioski na temat procesu cofania się demokracji sygnalizują, że konieczne jest uzupełnienie badań o ważne zagadnienie relacji na linii państwo-społeczeństwo obywatelskie. Współpraca rozwojowa jest niejako odbiciem tych relacji. Polskie i ukraińskie NGO zwykło się traktować jako rezerwuary demokratycznych wartości, podczas gdy społeczeństwa obywatelskie w obu państwach mają wiele twarzy. Same organizacje pozarządowe nie są przecież monolitem.

warunkach rosyjsko-ukraińskiego konfliktu dodatkowo podkreślał istotę zmagania państw w obrębie przestrzeni informacyjnej przy wykorzystaniu środków masowego przekazu.

Zdaniem autorki, rezultaty badań ukazane w rozprawie przyczyniły się do rozwoju głównie dyscypliny nauki o polityce i administracji. Badania umożliwiły bowiem ukazanie oraz ocenę skuteczności działań prowadzących do wzmocnienia ukraińskich mediów przez aktorów z zewnątrz – NGO realizujących rządową strategię współpracy rozwojowej, co wpisało się w proces demokratyzacji, rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz mediów masowych. Do tej pory nie powstało żadne opracowanie naukowe, które podejmowałoby problem wspierania ukraińskich mediów przez Polskę. Niniejsza rozprawa ten niedostatek niweluje i to w istotnym wymiarze. Oprócz wskazania specyfiki, celowości i efektów pomocy dla mediów, którą przekazywały NGO, praca ta stanowiła jedną z pierwszych prób umiejscowienia polskiej pomocy demokratyzacyjnej w szerszym kontekście zmian w obrębie reżimu politycznego – nie tylko w państwie-odbiorcy, lecz także w państwie, które jest donatorem. Praca ta uwzględniła ważny dla badania pomocy demokratyzacyjnej i jej skuteczności aspekty, czyli ocenę projektów medialnych ze strony partnerów z Ukrainy oraz bezpośrednich odbiorców wsparcia (dziennikarzy, redakcji itd.). Dzięki temu możliwe było wykroczenie poza perspektywę donatora i wyjaśnienie innych obszarów pomocy demokratyzacyjnej.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471, z 2009 r., Nr 114, poz. 946.
- Konstytucja Ukrainy z dnia 28 czerwca 1996.* Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
- Ukraińska ustawa o agencjach informacyjnych z 1995 roku.* Закону України Про інформаційні агентства. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995, № 13, ст. 83.
- Ukraińska ustawa o drukowanych środkach masowego przekazu z 1992 roku.* Закон України Про друковані засоби масової інформації (преси) в Україні. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, № 1, ст. 1.
- Ukraińska ustawa o informacji z 1992 roku.* Закон України Про інформацію. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 48, ст. 650.
- Ukraińska ustawa o telewizji i radiofonii z 1993 roku.* Закону України Про телебачення і радіомовлення. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1994, № 10, ст. 43.
- Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o współpracy rozwojowej.* Dz. U. z 2011 r. Nr 234, poz. 1386.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.* Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, z 2021 r. poz. 1038.
- Ustawa z dnia 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe.* Dz. U. z 2018 r. poz. 1914.
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji.* Dz. U. z 2020 r. poz. 805.

*Dokumenty programowe i strategiczne*⁶²⁹

- MSZ RP. (2003a). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport 2002.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2003b). *Strategia polskiej współpracy na rzecz rozwoju.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2005). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2004.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2006a). *Informacja publiczna nt. kierunków i priorytetów polskiej pomocy zagranicznej i współpracy rozwojowej w 2006 r.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2006b). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2005.*

⁶²⁹ Do lipca 2020 roku większość dokumentów była publicznie dostępna na stronie Polskiej Pomocy (www.polskapomoc.gov.pl). Obecnie po przebudowie strony (<https://www.gov.pl/web/polskapomoc>) widoczne są jedynie najważniejsze źródła. W związku z tym autorka zwróciła się do MSZ RP o dostęp do archiwum Polskiej Pomocy i otrzymała zgodę.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2007). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport 2006*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2008a). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport 2007*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2008b). *Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem MSZ RP w roku 2008*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2009a). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport 2008*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2009b). *Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem MSZ RP w roku 2009*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP..

MSZ RP. (2010). *Program polskiej pomocy zagranicznej udzielanej za pośrednictwem MSZ RP w roku 2011*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2010a). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport 2009*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2010b). *Polska współpraca na rzecz rozwoju 2009. Ukraina*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2010c). *Program polskiej współpracy rozwojowej realizowanej za pośrednictwem MSZ RP w roku 2011*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2011a). *Polska współpraca na rzecz rozwoju a Partnerstwo Wschodnie (2009-2010)*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2011b). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport 2010*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2011c). *Projekt założeń ustawy o współpracy rozwojowej*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2011d). *Uzasadnienie (do projektu założeń ustawy o współpracy rozwojowej)*. Warszawa, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2011d). *Założenia procesu tworzenia Wieloletniego Programu Współpracy Rozwojowej na lata 2012-2016*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2012a). *Plan współpracy rozwojowej w 2012*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2012b). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2011*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2012c) *Tabela uwag do Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2012-2015*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2012d). *Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2012-2015. Solidarność, demokracja, rozwój*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2013). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2012*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

MSZ RP. (2013). *Polskie doświadczenia transformacyjne w programie Polskiej Pomocy*.

- Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2014a). *Plan współpracy rozwojowej w 2014 r.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2014b). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2013.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2015a). *Odpowiedź MSZ na uwagi otrzymane w ramach konsultacji społecznych projektu Planu współpracy rozwojowej 2015.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2015b). *Plan współpracy rozwojowej w 2015.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2015c). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport 2014.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2015d). *Roczny plan ewaluacji polskiej współpracy rozwojowej na 2016 rok.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2015e). *Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016-2020.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2016b). *Plan współpracy rozwojowej w 2016.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2016c). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport 2016.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2016d) *Tabela uwag do Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2016-2020.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP..
- MSZ RP. (2017a). *Plan ewaluacja polskiej współpracy rozwojowej na lata 2018 i 2019.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2017b). *Odpowiedź MSZ na uwagi otrzymane w ramach konsultacji społecznych projektu Planu współpracy rozwojowej 2015.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2017c). *Plan współpracy rozwojowej w 2017 r.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2017d). *Polska współpraca na rzecz rozwoju. Raport roczny 2016.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2017e). *Sprawozdanie z realizacji Programu współpracy Ministra Spraw Zagranicznych na lata 2016-2017 z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2018a). *Odpowiedź MSZ na uwagi otrzymane w ramach konsultacji społecznych projektu Planu współpracy rozwojowej 2018.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2018b). *Plan współpracy rozwojowej w 2018 r.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

- MSZ RP. (2018c). *Polska współpraca rozwojowa. Raport roczny 2017*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2018d). *Sprawozdanie z realizacji Programu współpracy Ministra Spraw Zagranicznych na lata 2018-2020 z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wymienionymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2018e). *Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016-2020. Modyfikacja*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2018e). *Zestawienie uwag otrzymanych w konsultacjach społecznych projektu modyfikacji Wieloletniego programu współpracy rozwojowej 2016-2020*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2019a). *Odpowiedź MSZ na uwagi otrzymane w ramach konsultacji społecznych projektu Planu współpracy rozwojowej 2019*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2019b). *Plan współpracy rozwojowej w 2019*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2019c). *Polska współpraca rozwojowa. Raport roczny 2018*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (2020). *Plan współpracy rozwojowej w 2020 r.* Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.
- MSZ RP. (b.d.). *Uzasadnienie do zmian wieloletniego programu współpracy rozwojowej 2012-2015*. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

Inne dokumenty

- Bank Światowy. (2008a). *2008 Survey on Monitoring the Paris Declaration. Effective Aid by 2010? What It Will Take?* Waszyngton, Bank Światowy. <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/ExSummary-Monitoring-English.pdf>
- Bank Światowy. (2008b). *Aid Architecture: An Overview of the Main Trends in Official Development Assistance Flows*. Bank Światowy
- Bank Światowy. (2011). *Global Monitoring Report 2011. Improving the Odds of Achieving the MDGs. Heterogeneity, Gaps, and Challenges*. Bank Światowy. <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-8700-9>
- Bank Światowy. (2015). Trust Fund Glossary. W: *Trust Fund Annual Report*. Bank Światowy. http://siteresources.worldbank.org/CFPEXT/Resources/299947-1274110249410/7075182-1300896534818/TrustFundsAR2010_Annex2_Glossary.pdf.
- Human Rights Platform Uspishna Varta. (2018). *The right to freedom of speech and opinions in Ukraine: threats and opportunities*. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. <https://www.osce.org/odihr/393431>.

- Kancelaria Sejmu. (2012). *Subsydiarność w prawie i w praktyce samorządowej. Opracowania tematyczne.* Kancelaria Sejmu. http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/27/plik/ot-609_internet_2.pdf.
- Komisja Europejska. (2014). *DG Enlargement. Guidelines for EU support to media freedom and media integrity in enlargement countries , 2014-2020.* Komisja Europejska. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/press_corner/elarg-guidelines-for-media-freedom-and-integrity_210214.pdf
- Komisja Europejska. (2011). *Agenda for Change: Impact Assessment.* Komisja Europejska http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/documents/impact_assesment_en.pdf
- Komisja Europejska. (2020). *2020 Rule of Law Report. Country Chapter on the rule of law situation in Poland.* Komisja Europejska. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- Międzynarodowy Fundusz Walutowy. (2017). *World Economic Outlook. Seeking Sustainable Growth. Short-Term Recovery, Long-Term Challenges.* Międzynarodowy Fundusz Walutowy.
- NATO. (2016). *Framing of the Ukraine-Russia conflict in online and social media.* NATO Strategic Communications Centre of Excellence. file:///C:/Users/ijo/Downloads/ukr_social_media_full_report_18.05.2016.pdf.
- OECD. (1996). *Shaping the 21th Century: The Contribution of Development Co-operation.* OECD Publishing.
- OECD. (2005). *The Paris Declaration on Aid Effectiveness.* OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264098107-en>.
- OECD. (2008). Is it ODA? In *OECD Journal on Development: Vol. November.* OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/journal_dev-v3-art27-en.
- OECD. (2010). *DAC Statistical Reporting Directives.* Development Assistance Committee of Organisation for Economic Co-operation and Development. OECD Publishing. [https://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DCD-DAC\(2013\)15-FINAL-ENG.pdf](https://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/DCD-DAC(2013)15-FINAL-ENG.pdf).
- OECD. (2011a). *Aid Effectiveness 2005-2010: Progress in Implementing the Paris Declaration.* OECD Publishing.
- OECD. (2011b). *DAC Report on Multilateral Aid.* OECD Publishing. <https://doi.org/10.1016/j.infsof.2008.09.005>.
- OECD. (2014) *Domestic Accountability and Support to Media: From the Why to the How in Effective Cooperation.* OECD Publishing. [https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/governance/docs/Domestic Accountability_media.pdf](https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/governance/docs/Domestic_Accountability_media.pdf)
- OECD. (2017a). *Development aid rises again in 2016.* OECD Publishing. <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance->

- data/ODA-2016-detailed-summary.pdf.
- OECD. (2017b). *The List of CRS Purpose Codes and Voluntary Budget Identifier Codes*. OECD Publishing.
http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/CRS_BI_VOLUNTARY_purpose_codes2016flows_en_July17.pdf.
- OECD. (2020). *Official Development Assistance (ODA): What is ODA?* OECD Publishing.
- UE. (2019) *Disinformation and propaganda – impact on the functioning of the rule of law in the EU and its Member States*. Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs. Unia Europejska.
- ONZ. (2000). Deklaracja Milenijna Narodów Zjednoczonych. Organizacja Narodów Zjednoczonych.
- ONZ. (2015). *The Millennium Development Goals Report 2015*. Organizacja Narodów Zjednoczonych.
- ONZ (2003). *Monterrey Consensus on Financing for Development*. International Conference on Financing for Development. Organizacja Narodów Zjednoczonych.
<http://www.un.org/esa/ffd/monterrey/MonterreyConsensus.pdf>.
- ONZ. (2015a). *Summary of AG-018 United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA) (1943-1946)*. Organizacja Narodów Zjednoczonych.
https://archives.un.org/sites/archives.un.org/files/files/Finding.Aids/2015_Finding_Aids/AG-018.pdf.
- ONZ. (2015b). *The Millennium Development Goals Report*. Organizacja Narodów Zjednoczonych. <https://doi.org/978-92-1-101320-7>.
- ONZ. (2016). *Report of the Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goal Indicators*. Organizacja Narodów Zjednoczonych. <https://doi.org/ISBN 978 92 4 150848 3>.
- ONZ. (2017). *The Sustainable Development Goals Report 2017*. Organizacja Narodów Zjednoczonych.
- UNDP. (2006). *A Guide to Measuring the Impact of Right to Information Programmes: Practical Guidance Note*. Program Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju.
http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/oslo_governance_centre/governance_assessments/a-guide-to-measuring-the-impact-of-right-to-information-programmes-.html.
- UNESCO. (2008). *Media Development Indicators: A framework for assessing media development*. Organizacja Narodów Zjednoczonych do spraw Oświaty, Nauki i Kultury. <http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001631/163102e.pdf>,
- USAID. (2005). *At Freedom's Frontiers: A Democracy and Governance Strategic Framework*. Agencja Rozwoju Międzynarodowego Stanów Zjednoczonych.
http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/democracy_framework.html.

- USAID. (2018). *2017 Civil Society Organization Sustainability Index*. Agencja Rozwoju Międzynarodowego Stanów Zjednoczonych.
- USAID. (2020). *2019 Civil Society Organization Sustainability Index. Poland*. Agencja Rozwoju Międzynarodowego Stanów Zjednoczonych.

Monografie naukowe⁶³⁰

- Ágh, A. (1998). *The Politics of Central Europe*. TSAGE Publications.
- Agnew, J., i Entrikin, N. J. (pod. red.). (2004). *The Marshall Plan Today. Model and Metaphor*. Routledge.
- Almond, G. A., i Verba, S. (1963). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nation*. Princeton University Press.
- Antoszewski, A. (2012). *System Polityczny RP*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Antoszewski, A. (2016). *Współczesne teorie demokracji*. Kancelaria Sejmu.
- Aronson, E., Wilson, T. D., i Akert, R. M. (1997). *Psychologia społeczna. Serce i umysł*. Zysk i S-ka Wydawnictwo.
- Atkinson, A. B. (2015). *Inequality: What Can Be Done?* Harvard University Press
- Babbie, E. (2012). *The Practice of Social Research* (13-sta edycja). Cengage Learning.
- Bäcker, R., Czechowska, L., Gadomska, G., Gajda, J., Gawron-Tabor, K., Giedz, M., Kasprowicz, D., Mateja, M., Płotka, B., Rak, J., Seklecka, A., Szewczak, W., Winclawska, M., i Wojciechowska, J. (2016). *Metodologia badań politologicznych*. Polskie Towarzystwo Nauk Politycznych.
- Bagiński, P., Czaplicka, K., i Szczyciński, J. (pod. red.). (2009). *Międzynarodowa współpraca na rzecz rozwoju*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Bajka, Z. (2008). *Historia mediów*. Wydawnictwo i Drukarnia Towarzystwa Słowaków w Polsce.
- Baran, S. J., i Davis, D. K. (2007). *Teorie komunikowania masowego*. Tł.: Sadza, A. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Barber, B. (2003). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. University of California Press.
- Barczyszyn-Madziarz, P. (2019). *Dziennikarze polscy, rosyjscy i szwedzcy oraz ich wizja zawodu*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Batliwala, S., i Brown, D. (2006). *Transnational Civil Society: An Introduction*. Kumarian Press.
- Beacháin, D. Ó., i Polese, A. (Eds.). (2010). *The Colour Revolutions in the Former Soviet Republics. Successes and Failures*. Routledge.
- Beetham, D., i Boyle, K. (1994). *Demokracja. Pytania i odpowiedzi*. Dom Organizatora

⁶³⁰ W utworzonym wykazie artykułów naukowych zapisy (kapitalizacja) tytułów artykułów w j. angielskim oraz forma cudzośłówów były zgodne ze stosowanymi przez autorów tekstów.

TNOiK.

- Bessette, J. M. (1994). *The Mild Voice of Reason: Deliberative Democracy and American National Government*. University of Chicago Press.
- Bideleux, R., i Jeffries, I. (2007). *The Balkans: A Post-Communist History*. Routledge.
- Birch, S. (2003). *Electoral Systems and Political Transformation in Post-Communist Europe*. Palgrave Macmillan.
- Blok, Z. (1999). *Teoria polityki*. Wydawnictwo Naukowe Instytutu Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.
- Brooker, P. (2014). *Non-Democratic Regimes*. Palgrave Macmillan.
- Browning, G. (1987). *Women and Politics in the USSR: Consiousness Raising and Soviet Women's Groups*. St. Martin's Press.
- Brownlee, J. (2007). *Authoritarianism in an Age of Democratization*. Cambridge University Press.
- Buckley, M. (1989). *Women and Ideology in the Soviet Union*. University of Michigan Press.
- Burnell, P. (2000). *Democracy Assistance: International Co-operation for Democratization*. Frank Cass.
- Bush, S. S. (2015). *The Taming of Democracy Assistance. Why Democracy Promotion Does Not Confront Dictators*. Cambridge University Press.
- Callan, E. (1997). *Creating Citizens: Political Education and Liberal Democracy*. Oxford University Press.
- Carothers, T. (2004). *Critical Mission: Essays on Democracy Promotion*. Carnegie Endowment for International Peace.
- Carothers, T., i Brechenmacher, S. (2014). *Closing Space: Democracy and Human Rights Support Under Fire*. Carnegie Endowment for International Peace.
- Carothers, T., i de Gramont, D. (2013). *Development Aid Confronts Politics. The Almost Revolution*. Carnegie Endowment for International Peace.
- Castells, M. (2009). *Communication Power*. Oxford University Press.
- Castells, M. (2013). *Sieci oburzenia i nadziei. Ruchy społeczne w erze internetu*. Tł. Siara, O. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Chałupczak, H., i Browarek, T. (1998). *Mniejszości narodowe w Polsce*. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.
- Chimiak, G. (2016b). *The Growth of Non-Governmental Development Organisations in Poland and Their Cooperation with Polish Aid*. IfiS PAN.
- Chodubski, A. (2008). *Wstęp do badań politologicznych*. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Choudry, A., i Kapoor, D. (2010). *NGOization: Complicity, Contradictions and Prospects*. Zed.
- Cohen, J. L., i Arato, A. (1992). *Civil Society and Political Theory*. The MIT Press.
- Colás, A. (2002). *International Civil Society: Social Movements in World Politics*. Polity

- Press.
- Coppedge, M. (2012). *Democratization and Research Methods*. Cambridge University Press.
- Coppedge, M., Gerring, J., Glynn, A. N., Knutsen, C. H., Lindberg, S. I., Pamstein, D., Seim, B., Skaaning, S. E., i Teorell, J. (2020). *Varieties of Democracy. Measuring Two Centuries of Political Change*. Cambridge University Press.
- Crawford, G. (2001). *Foreign Aid and Political Reform. A Comparative Analysis of Democracy Assistance and Political Conditionality*. Palgrave Macmillan.
- Cull, N. J. (2019). *Public Diplomacy. Foundations for Global Engagement in the Digital Age*. Polity Press.
- Ćwiek-Karpowicz, J., i Kaczyński, P. M. (2006). *Assisting Negotiated Transition to Democracy. Lessons from Poland 1980-1999*. The Institute of Public Affairs.
- Czubiński, A. (2008). *Europa XX wieku. Zarys historii politycznej*. Wydawnictwo Poznańskie.
- Dahl, R. (1995). *Demokracja i jej krytycy*. Tł.: Amsterdamski, S. Społeczny Instytut Wydawniczy „Znak”.
- Dahl, R. (2000). *O demokracji*. Tł.: Król, M. Wystawnictwo „Znak”.
- de Tocqueville, A. (2019). *O demokracji w Ameryce*. Tł.: Król, M. Wydawnictwo Aletheia.
- della Porta, D., i Diani, M. (2006). *Social Movements: An Introduction* (2nd editio). Blackwell Publishing Ltd.
- Deszczyński, P. (2001). *Kraje rozwijające się w koncepcjach ekonomicznych SPD. Doktryna i praktyka*. Akademia Ekonomiczna w Poznaniu.
- Deszczyński, P. (2011). *Konceptualne podstawy pomocy rozwojowej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.
- Diamond, L., Plattner, M. F., i Walker, C. (pod. red.). (2016). *Authoritarianism Goes Global. The Challenge to Democracy*. Johns Hopkins University Press.
- Diamond, L. (1999). *Developing Democracy. Toward Consolidation*. The Johns Hopkins University Press.
- Dobek-Ostrowska, B. (2004). *Media masowe i aktorzy polityczni w świetle studiów nad komunikowaniem politycznym*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Dobek-Ostrowska, B. (2006). *Komunikowanie polityczne i publiczne*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Dobek-Ostrowska, B. (2011). *Polski system medialny na rozdrożu. Media w polityce, polityka w mediach*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Dudek, A. (2013). *Historia polityczna Polski 1989-2012*. Wydawnictwo „Znak”.
- Dudek, A., i Zblewski, Z. (2008). *Utopia nad Wisłą. Historia Peerehu*. Wydawnictwo Szkolne PWN.
- Easterly, W. (2007). *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*. Penguin Books.

- Ekiert, G. (1996). *The State Against Civil Society. Political Crises and their Aftermath in East Central Europe*. Princeton University Press.
- Ekiert, G., i Kubik, J. (1999). *Rebellious Civil Society. Popular Protest and Democratic Consolidation in Poland, 1989-1993*. The University of Michigan Press.
- Emeran, C. (2017). *New Generation Political Activism in Ukraine 2000-2014*. Routledge.
- Falsini, S. (2018). *The Euromaidan's Effect on Civil Society: Why and How Ukrainian Social Capital Increased after the Revolution of Dignity*. ibidem-Verlag.
- Friedrich, C. J., i Brzeziński, Z. (1968). *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*. Harvard University Press.
- Fujii, L. A. (2018). *Interviewing in Social Science Research. A Relational Approach*. Routledge.
- Fukuyama, F. (2006). *The End of History and the Last Man*. Free Press.
- Gibbs, J. (1999). *Gorbachev's Glasnost: The Soviet Media in the First Phase of Perestroik*. Texas A&M University Press.
- Goban-Klas, T. (2006). *Media i komunikowanie masowe. Teorie i analizy prasy, radia, telewizji i Internetu*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Grugel, J., i Bishop, M. L. (2014). *Democratization. A Critical Introduction*. Palgrave Macmillan.
- Grygień, J. (2017). *Demokracja na rozdrożu. Deliberacja czy partycypacja polityczna?* Towarzystwo Autorów i Wydawców Prac Naukowych UNIVERSITAS.
- Gulczyński, M. (2002). *Współczesne systemy polityczne*. Uniwersytet Zielonogórski.
- Gunther, R., Diamandouros, N. P., i Puhle, H.-J. (1995). *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*. The Johns Hopkins University Press.
- Gwiazda, A. (2016). *Democracy in Poland. Representation, participation, competition and accountability since 1989*. Routledge.
- Gillmor, D. (2006). *We the Media. Grassroots Journalism By the People, For the People*. O'Reilly Media.
- Głajcar, R. (2015). *Demokratyczny reżim polityczny. Relacje między legislaturą i egzekutywą w III Rzeczypospolitej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- Habermas, J. (1991). *The Structural Transformation of the Public Sphere. An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. The MIT Press.
- Habermas, J. (1996). *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. The MIT Press.
- Habielski, R. (2009). *Polityczna historia mediów w Polsce w XX wieku*. Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne.
- Hallin, D. C., i Mancini, P. (2007). *Systemy medialne: trzy modele mediów i polityki w ujęciu porównawczym*. Tł.: Lorek, M. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Hallin, D. C., i Mancini, P. (pod. red.). (2012). *Comparing Media Systems beyond the Western World*. Cambridge University Press.

- Hartwell, C. A. (2016). *Two Roads Diverge. The Transition Experience of Poland and Ukraine*. Oxford University Press.
- Henderson, S. (2003). *Building Democracy in Contemporary Russia. Western Support for Grassroots Organizations*. Cornell University Press.
- Hess, A. (2013). *Spółeczni uczestnicy medialnego dyskursu politycznego w Polsce. Mediatyzacja i strategie komunikacyjne organizacji pozarządowych*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Horký-Hlucháň, O., i Lightfoot, S. (pod. red.). (2013). *Development Policies of Central and Eastern European States: From Aid Recipients to Aid Donors*. Routledge.
- Horký-Hlucháň, O., i Lightfoot, S. (pod. red.). (2015). *Development Cooperation of the 'New' EU Member States: Beyond Europeanization*. Palgrave Macmillan.
- Hornsby, R. (2013). *Protest, Reform and Repression in Khrushchev's Soviet Union*. Cambridge University Press.
- Howard, M. M. (2003). *The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1086/420676>.
- Hrycak, J. (2000). *Historia Ukrainy 1772-1999. Narodziny nowoczesnego narodu*. Tł. Kotyńska, K. Instytut Europy Środkowo-Wschodniej.
- Hrycak, J. (2009). *Nowa Ukraina. Nowe interpretacje*. Kolegium Europy Wschodniej im. Jana Nowaka-Jeziorańskiego.
- Huntington, S. P. (2009). *Trzecia fala demokratyzacji*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Ishkanian, A. (2008). *Democracy Building and Civil Society in Post-Soviet Armenia*. Routledge.
- Jakubowicz, K. (2007). *Media publiczne. Początek końca czy nowy początek*. Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Jakubowicz, K., i Sükösd, M. (2008). *Finding the Right Place on the Map: Central and Eastern European Media Change in a Global Perspective*. Intellect Books.
- Jakupec, V. (2018). *Development Aid - Populism and the End of the Neoliberal Agenda*. Springer Nature Switzerland.
- Jasiecki, K. (2013). *Kapitalizm po polsku: między modernizacją a peryferiami Unii Europejskiej*. Instytut Filozofii i Socjologii PAN.
- Jaskiernia, A. (2008). *Media masowe w demokratycznych procesach wyborczych*. Oficyna Wydawnicza Aspra-JR.
- Jebril, N., Stetka, V., i Loveless, M. (2013). *Media and Democratisation: What is Known about the Role of Mass Media in Transitions to Democracy*. University of Oxford.
- Jenkins, H. (2006). *Convergence culture: Where old and new media collide*. New York University Press.
- Keck, M. E., i Sikkink, K. (1998). *Activists beyond Borders: Transnational Advocacy Networks in International Politics*. Cornell University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- Keane, J. (2006). *Civil Society: Old Images, New Visions*. Polity Press.

- Killick, T. (1998). *Aid and Political Economy of Policy Change*. Routledge.
- Kolczyński, M. (2008). *Strategie komunikowania politycznego*. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- Kołodko, G. W. (2013). *Dokąd zmierza świat. Ekonomia polityczna przyszłości*. Prószyński Media.
- Kopiński, D. (2011). *Pomoc rozwojowa. Teoria i praktyka*. Difin SA.
- Kowalski, K. (2014). *Plan Marshalla: uwarunkowania i skutki gospodarczo-polityczne*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Kozłowska, A. (2006). *Oddziaływanie mass mediów*. Szkoła Główna Handlowa – Oficyna Wydawnicza.
- Krauz-Mozer, B. (2007). *Teorie polityki*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Kucharczyk, J., i Lovitt, J. (pod. red.). (2007). *Democracy's New Champions. European Democracy Assistance after EU Enlargement*. EUROPEUM Institute for European Policy.
- Kulesza, R. (2004). *Argos. Szkice z dziejów politycznych miasta w V wieku p.n.e.* Wydawnictwo Mada.
- Kumar, K. (2006). *Promoting Independent Media: Strategies for Democracy Assistance*. Lynne Rienner Publishers.
- Kunczik, M., i Zipfel, A. (2000). *Wprowadzenie do nauki o dziennikarstwie i komunikowaniu*. Wydawnictwo: SCHOLAR.
- Kurlantzick, J. (2013). *Democracy in Retreat: The Revolt of the Middle Class and the Worldwide Decline of Representative Government*. Yale University Press.
- Kwiatkowski, R. (2005). *Jaka piękna katastrofa: wojna o ustawę medialną a afery Rywina*. Wydawca Robert Kwiatkowski.
- Lancaster, C. (2007). *Foreign Aid: Diplomacy, Development, Domestic Politics*. The University of Chicago Press.
- Lang, S. (2013). *NGOs, Civil Society, and the Public Sphere*. Cambridge University Press.
- Lewis, D. (2012). *Direct Democracy and Minority Rights: A Critical Assessment of the Tyranny of the Majority in the American States*. Routledge.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. Yale University Press.
- Linz, J. J. (2000). *Totalitarian and Authoritarian Regimes*. Lynne Rienner Publishers.
- Linz, J. J., i Stepan, A. (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. John Hopkins University Press.
- Magen, A., Risse, T., i McFaul, M. A. (2009). *Promoting Democracy and the Rule of Law. American and European Strategies*. Palgrave Macmillan.
- Magocsi, P. R. (2002). *The Roots of Ukrainian Nationalism. Galicia as Ukraine's Piedmont*. University of Toronto Press.

- Magocsi, P. R. (2010). *A History of Ukraine: The Land and Its Peoples*. University of Toronto Press.
- Manyozo, L. (2012). *Media, Communication and Development. Three Approaches*. SAGE Publications.
- Maravall, J. M. (1997). *Regimes Politics and Markets. Democratization and Economic Change in Southern and Eastern Europe*. Oxford University Press.
- Marczewska-Rytko, M. (2011). *Demokracja bezpośrednia w teorii i praktyce politycznej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.
- Markowski, R. (2014). *Demokracja i demokratyczne innowacje. Z teorii w praktykę*. Instytut Obywatelski.
- McCombs, M. (2014). *Setting the Agenda. The Mass Media and Public Opinion*. Polity Press.
- McGann, J. G. (2010). *Democratization and Market Reform in Developing and Transitional Countries. Think Tanks as Catalysts*. Routledge.
- McNair, B. (1998). *Wprowadzenie do komunikowania politycznego*. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Nauk Humanistycznych i Dziennikarstwa.
- McQuail, D. (2007). *Teoria komunikowania masowego* (Piąta edyc). Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Mielczarek, T. (2007). *Monopol. Pluralizm. Koncentracja. Środki masowego komunikowania w Polsce w latach 1989-2006*. Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne.
- Milanovic, B. (2016). *Global Inequality: A New Approach for the Age of Globalization*. Harvrd University Press.
- Milner, H. (2002). *Civic Literacy. How Informed Citizens Make Democracy Work*. University Press of New England.
- Mironowicz, E. (2012). *Polityka zagraniczna Ukrainy 1990-2010*. Wydawnictwo Uniwersyteckie Trans Humana.
- Mohr, A. (2010). *The German Political Foundations As Actors in Democracy Assistance*. Dissertation.com publishing.
- Moore, B. (1966). *Social Origins of Democracy and Dictatorship*. MA: Beacon Press.
- Mrozowski, M. (2001). *Media masowe. Władza, rozrywka, biznes*. Oficyna Wydawnicza Aspra-JR.
- Mussuri, Y. A. (2005). *Foreign Aid To the Media in Ukraine and its Impact on the Democratization Process in the Country*. University of Georgia.
- Nieć, M. (2010). *Komunikowanie i media. Perspektywa politologiczna*. LEX a Wolters Kluwer business.
- Nowak, J. (2011). *Aktywność obywateli online Teorie a praktyka*. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.
- Nye, J. S. (2004). *Soft Power: The Means To Success In World Politics*. PublicAffairs.
- Nygren, G., i Dobek-Ostrowska, B. (2015) (pod. red.). *Journalism in change: Journalistic*

- culture in Poland, Russia and Sweden*, Peter Lang.
- O'Donnell, G. A., Schmitter, P. C., i Whitehead, L. (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for democracy*. Johns Hopkins University Press.
- O'Donnell, G. A., & Schmitter, P. C. (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. The Johns Hopkins University Press.
- O'Donnell, G. A., Vargas Cullell, J., & Iazzetta, O. M. (Eds.). (2004). *The Quality of Democracy. Theory and Applications*. University of Notre Dame.
- O'Donnell, G., i Schmitter, P. C. (2013). *Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Johns Hopkins University Press.
- Ociepka, B. (2003). *Dla kogo telewizja? Model publiczny w postkomunistycznej Europie Środkowej*. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Ociepka, B. (2013). *Miękka siła i dyplomacja publiczna Polski*. Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Ociepka, B. (2017). *Poland's New Ways of Public Diplomacy*. Peter Lang.
- Olaszek, J. (2015). *Rewolucja powielaczy. Niezależny ruch wydawniczy w Polsce 1976-1989*. Trzecia Strona.
- Ottaway, M. (2003). *Democracy Challenged. The Rise of Semi-Authoritarianism*. Carnegie Endowment for International Peace.
- Patrick, D., i O'Leary, B. (1987). *Theories of the State: The Politics of Liberal Democracy*. Macmillan Education.
- Petrova, T. (2014a). *From Solidarity to Geopolitics. Support for Democracy among Postcommunist States*. Cambridge University Press.
- Pietrzyk-Reeves, D. (2004). *Idea społeczeństwa obywatelskiego. Współczesna debata i jej źródła*. Fundacja na Rzecz Nauki Polskiej.
- Pietrzyk-Reeves, D. (2015). *Civil Society, Democracy and Democratization*. Peter Lang.
- Piketty, T. (2015). *Kapitał w XXI wieku*. Krytyka Polityczna.
- Piontek, D. (2011). *Komunikowanie polityczne i kultura popularna. Tabloidyzacja informacji o polityce*. Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM.
- Pishchikova, K. (2011). *Promoting Democracy in Postcommunist Ukraine. The Contradictory Outcomes of US Aid to Women's NGOs*. Lynne Rienner Publishers.
- Piskorska, B. (2017). *Soft power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego*. Wydawnictwo KUL.
- Plokhy, S. (2010). *Yalta: The Price of Peace*. Penguin Books.
- Polak, W., Kufel, J., i Ruchlewski, P. (pod. red.). (2012). *Opozycja demokratyczna w PRL w latach 1976-1981*. Europejskie Centrum Solidarności.
- Pospieszna, P. (2014). *Democracy Assistance from the Third Wave. Polish Engagement in Belarus and Ukraine*. University of Pittsburgh Press.
- Pospieszna, P. (2019). *Democracy Assistance Bypassing Governments in Recipient Countries. Supporting the Next Generation*. Routledge.

- Price, M. E., Rozumilowicz, B., i Verhlust, S. G. (pod. red.). (2002). *Media Reform. Democratizing the Media, Democratizing the State*. Routledge.
- Pridham, G. (2000). *The Dynamics of Democratization. A comparative approach*. CONTINUUM.
- Przeworski, A. (1991). *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge University Press.
- Przeworski, A., Alvarez, M. E., Cheibub, J. A., i Limongi, F. (2000). *Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World, 1950–1990*. Cambridge University Press.
- Putnam, R. D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Simon & Schuster.
- Quandt, R. E. (2002). *The Changing Landscape in Eastern Europe: A Personal Perspective on Philanthropy and Technology Transfer*. Oxford University Press.
- Quigley, K. F. (1997). *For Democracy's Sake: Foundations and Democracy Assistance in Central Europe*. Woodrow Wilson Center Press.
- Raaflaub, K. A., Ober, J., i Wallace, R. W. (2007). *Origins of Democracy in Ancient Greece*. University of California Press.
- Quigley, K. F. (1997). *For Democracy's Sake: Foundations and Democracy Assistance in Central Europe*. Woodrow Wilson Center Press.
- Robertson, A. (2015). *Media and Politics in a Globalizing World*. Polity Press.
- Rose, R. (2009). *Understanding Post-Communist Transformation: A Bottom Up Approach*. Routledge.
- Roszkowski, W. (2004). *Historia Polski 1914-2004*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Rousseau, J. J. (2007). *Umowa społeczna..* Tł.: Peretiatkiewicz, A. Wydawnictwo Marek Derewiecki.
- Ryabinska, N. (2017). *Ukraine's Post-Communist Mass Media. Between Capture and Commercialization*. ibidem-Verlag.
- Sachs, J. (2005). *The End of Poverty: How We Can Make it Happen in Our Lifetime*. Penguin Books.
- Salamon, L. M., Sokolowski, W. S., i List, R. (2003). *Global Civil Society. An Overview*. The Johns Hopkins University.
- Sartori, G. (1994). *Teoria demokracji*. Tł.: Amsterdamski, P. i Grinberg, D. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Schultz, J. (1998). *Reviving the Fourth Estate: Democracy, Accountability and the Media*. Cambridge University Press.
- Schumpeter, J. A. (2008). *Capitalism, Socialism and Democracy*. Harper Perennial Modern Thought.
- Serczyk, W. A. (2009). *Historia Ukrainy*. Zakład Narodowy im. Ossolińskich -

- Wydawnictwo we Wrocławiu.
- Siebert, F. S., Peterson, T., i Schramm, W. (1963). *Four Theories of the Press: The Authoritarian, Libertarian, Social Responsibility and Soviet Communist Concepts of What the Press Should Be and Do* (19-sta edycja). University of Illinois Press.
- Siegel, D. D., i Yancey, J. (1992). *The Rebirth of Civil Society: The Development of the Nonprofit Sector in East Central Europe and the Role of Western Assistance*. Rockefeller Brothers Fund.
- Smith, A. (2007). *The Wealth of Nations: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Harriman House LTD.
- Sokół, W., i Żmigrodzki, M. (pod. red.). (1999). *Encyklopedia politologii. Tom 1. Teoria polityki*. Kantor Wydawniczy ZAMYKACZE.
- Soldatov, A., i Borogan, I. (2015). *The Red Web: The Struggle Between Russia's Digital Dictators and the New Online Revolutionaries*. PublicAffairs.
- Stankiewicz, W. (2010). *Demokracja w teorii i praktyce*. Zakład Narodowy im. Ossolińskich – Wydawnictwo.
- Stokke, O. (2009). *The UN and Development: From Aid to Cooperation*. Indiana University Press.
- Sundstrom, L. M. (2006). *Funding Civil Society: Foreign Assistance and NGO Development in Russia*. Stanford University Press.
- Szumlik, B., i Żmigrodzki, M. (pod. red.). (2002). *Wprowadzenie do nauki o państwie i prawie*. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.
- Sztompka, P. (2002). *Socjologia*. Wydawnictwo „Znak”.
- Tarrow, S. (2005). *The New Transnational Activism*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1353/cjs.2006.0074>.
- Tilly, C. (2004). *Social Movements, 1768–2004*. Paradigm Publishers.
- Tilly, C. (2008). *Demokracja*. Tł.: Szczubiałka, M. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Tokarczyk, R. (2010). *Współczesne doktryny polityczne*. Wolters Kluwer Polska.
- Todaro, M. P., i Smith, S. C. (2014). *Economic Development* (12-sta edycja). Trans-Atlantic Publications.
- Tomini, L. (2015). *Democratizing Central and Eastern Europe: Successes and failures of the European Union*. Routledge.
- Topolski, J. (2007). *Historia Polski*. Wydawnictwo Poznańskie.
- Uziębło, P. (2009). *Demokracja partycypacyjna. Wprowadzenie*. Wydawnictwo Centrum Badań Społecznych.
- Vanhanen, T. (2003). *Democratization: A Comparative Analysis of 170 Countries*. Routledge.
- Voltmer, K. (2013). *The Media in Transitional Democracies*. Polity Press.
- Wall, M. (2019). *Citizen Journalism. Practices, Propaganda, Pedagogy*. Routledge.
- Webster, F. (2014). *Theories of Information Society*. Routledge.
- Wedel, J. R. (1998). *Collission and Collusion: The Strange Case of Western Aid to*

- Eastern Europe*. St. Martin's.
- Weigel, G. (1992). *The Final Revolution: The Resistance Church and the Collapse of Communism*. Oxford University Press.
- Wejnert, B. (2014). *Diffusion of Democracy: The Past and Future of Global Democracy*. Cambridge Scholars Publishing.
- Wnuk Lipiński, E. (2005). *Socjologia życia publicznego*. Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Yekelchik, S. (2007). *Ukraine: Birth of a Modern Nation*. Oxford University Press.
- Zalas-Kamińska, K. (2019). *Poles in Aid*. Księgarnia Akademicka.
- Ziai, A. (2016). *Development Discourse and Global History: From Colonialism to the Sustainable Development Goals*. Routledge.
- Zimmermann, L. (2017). *Global Norms with Local Face. Rule-of-Law Promotion and Norm Translation*. Cambridge University Press.
- Zhyvotko, A. (1999). *Istoriya ukrainskoi presy*. Naukovo-Wydawnychyi „Centr Nasha Kultura i Nauka”
- Żmigrodzki, M., i Dziemidok-Olszewska, B. (pod. red.). (2007). *Współczesne systemy polityczne*. Wydawnictwo Naukowe PWN.

Rozdziały w pracach zbiorowych

- Antoszewski, A. (1999). System polityczny jako kategoria analizy politologicznej. W: A. W. Jabłoński, L. Sobkowiak (pod. red.), *Studia z teorii polityki. Tom 1*, s.73-88. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Antoszewski, A. (2010). Przejście ku demokracji: analiza przypadku Polski. W: A. Antoszewski, K. Kowalczyk, i A. Kolodii (pod. red.), *Transformacja w Polsce i na Ukrainie. Wybrane aspekty*, s. 11-22. Oficyna Wydawnicza ATUT.
- Bagiński, P., i Kowalska, M. (2010). Finansowanie rozwoju krajów słabiej rozwiniętych jako element polityki zagranicznej państw rozwiniętych. W: E. Latoszek (pod. red.), *Pomoc rozwojowa dla krajów rozwijających się na przełomie XX i XXI wieku*, s. 83-122. Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.
- Bagiński, P., i Szczeciński, J. (2009). Geneza i ewolucja międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju. In *Międzynarodowa współpraca na rzecz rozwoju* (pp. 55–94). Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne.
- Bailer, S., Bodenstein, T., i Heinrich, F. V. (2007). What Makes Civil Society Strong? Testing Bottom-up and Top-down Theories of a Vibrant Civil Society. W: F. V. Heinrich i L. Fioramonti (pod. red.) *CIVICUS Global Survey of Civil Society Vol. 2*, s. 235-254. Kumarian Press.
- Ballentine, K. (2002). International Assistance and the Development of Independent Mass Media in the Czech and Slovak Republics. W: S. E. Mendelson i J. K. Glenn (pod. red.), *The Power and Limits of NGOs: A Critical Look at Building Democracy in Eastern Europe and Eurasia*, s. 55-91. Columbia University Press.

- Baluk, W. (2002). Prasa na Ukrainie w latach 1991-2000. W: B. Dobek-Ostrowska (pod. red.), *Transformacja systemów medialnych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej po 1989 roku*, s. 61-85. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Baluk, W. (2007). Ukraina. W: W. Baluk i A. Czajowski (pod. red.), *Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, s. XX-XX. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Barber, B. (1995). Participatory Democracy. W: S. M. Lipset (pod. red.), *The Encyclopedia of Democracy. Volume 3*, s. 921-924. Routledge.
- Batt, J. (1998). Introduction: Defining Central and Eastern Europe. W: S. White, J. Batt, i P. G. Lewis (pod. red.), *Developments in Central and East European Politics 2*, s. XX-XX Palgrave Macmillan.
- Beichelt, T., i Merkel, W. (2014). Democracy Promotion and Civil Society: Regime Types Transitions Modes and Effects. W: T. Beichelt, I. Hahn-Fuhr, F. Schimmelfenning, i S. Worschech (pod. red.), *Democracy Promotion and Civil Society*, s. 42-64. Palgrave Macmillan.
- Beichelt, T., i Worschech, S. (2017). Transnational Networks in and around Ukraine: Theories and Practices. W: T. Beichelt i S. Worschech (pod. red.), *Transnational Ukraine? Networks and Ties that Influence(d) Contemporary Ukraine*, s. XX-XX. ibidem-Verlag.
- Bernacki, W. (1999). Demokracja. W: *Słownik historii doktryn politycznych. Tom 2*, s. 27-35. Wydawnictwo Sejmowe.
- Bernhagen, P. (2009a). Democracy, Business, and the Economy. W: C. W. Haerpfer, P. Bernhagen, R. F. Inglehart, i C. Welzel (pod. red.), *Democratization*, s. 107-125. Oxford University Press.
- Bernhagen, P. (2009b). Measuring Democracy and Democratization. W: C. W. Haerpfer, P. Bernhagen, R. F. Inglehart, i C. Welzel (pod. red.), *Democratization*, s. 24-40. Oxford University Press.
- Bigday, M., i Kryzhanouski, Y. (2015). Non-Governmental Actors: Thank Tanks and Rock Music in Belarus. W: A. Obydenkova i A. Libman (pod. red.), *Autocratic and Democratic External Influences in Post-Soviet Eurasia*, s. 65-88. ASHGATE.
- Bohdanova, T., i Moroz, V. (2018). Organizing with Organizations: Factors that Contribute to the Sustainability of Internet-Based Civil Society Initiatives. W: H. Shapovalova i O. Burlyuk (pod. red.), *Civil Society in Post-Euromaidan Ukraine. From Revolution to Consolidation*, s. 297-324. ibidem-Verlag.
- Bokajło, W. (2001). Społeczeństwo obywatelskie: sfera publiczna jako problem teorii demokracji. W: W. Bokajło i K. Dziubka (pod. red.), *Społeczeństwo obywatelskie*, s. 17-84. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Börzel, T. A., i Risse, T. (2009). Venus Approaching Mars? The European Union's Approaches to Democracy Promotion in Comparative Perspective. W: A. Magen, T. Risse, i M. A. McFaul (pod. red.), *Promoting Democracy and the Rule of Law*.

- American and European Strategies*, s. XX-XX. Palgrave Macmillan.
- Broughton-Micova, S. (2006). Confidence-building, market forces and the public good: challenges of media intervention in post-conflict Macedonia. W: K. Brown (pod. red.), *Transacting transition: the micropolitics of democracy assistance in the former Yugoslavia*, s. 125-141. Kumarian Press.
- Brynen, R. (2009). Aid as Carrot, Aid as Stick: The Politics of Aid Conditionality in the Palestinian Territories. W: A. Griffiths, C. Barnes (pod. red.), *Powers of Persuasion: Incentives, Sanctions and Conditionality in Peacemaking*, s. 74-78. Conciliation Resources.
- Cavatorta, F. (2013). Civil Society Activism under Authoritarian Constraints. W: F. Cavatorta (pod. red.), *Civil Society Activism under Authoritarian Rule: A Comparative Perspective*, s. 1-12. Routledge.
- Chodubski, A. (2009). Społeczeństwo obywatelskie i jego powołanie. W: A. Chodubski, L. Kacprzak, i K. Pająk (pod. red.), *Instytucje państwa a społeczeństwo obywatelskie*, s. 165-175. Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Stanisława Stasica w Pile.
- Cichosz, M. (2006). Transformacja demokratyczna – przyczyny, przebieg i efekty procesu. W: A. Antoszewski (pod. red.), *Systemy polityczne Europy Środkowej i Wschodniej. Perspektywa porównawcza*, s. 35-66. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Conroy, M. S. (2006). Civil society in Late Imperial Russia. W: A. B. Evans, L. A. Henry, i L. M. Sundstrom (pod. red.), *Russian Civil Society: A Critical Assessment*, s. 11-27. Routledge.
- Czajowski, A. (2010). Państwa Europy Wschodniej. W: R. Herbut i W. Baluk (pod. red.), *Transformacja systemów politycznych państw obszaru byłego Związku Radzieckiego*, s. 25-27. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Czapnik, S. (2006). Media a afera Rywina: perspektywa ekonomii politycznej komunikowania. W: P. Żuk (pod. red.), *Media i władza. Demokracja, wolność przekazu i publiczna debata w dobie globalizacji mediów*, s. 99-117. Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Deane, J. (2005). Media, Democracy and the Public Sphere. W: T. H. Eriksen (pod. red.), *Media and Global Change: Rethinking Communication for Development*, s. 177-192. Nordicom. <https://doi.org/10.1080/02500160008537899>.
- Deane, J. (2014). Media Development. W: K. G. Rafael Wilkins, T. Tufte, i Obregon (pod. red.), *The Handbook of Development Communication and Social Change*, s. 226-258. John Wiley & Sons.
- Diamond, L. (1996). Toward Democratic Consolidation. W: L. Diamond i M. F. Plattner (pod. red.), *The Global Resurgence of Democracy*. The Johns Hopkins University Press.
- Diamond, L. (1997). Introduction. W: L. Diamond, M. F. Plattner, Y. Chu, i H. Tien (pod.

- red.), *In Search of Democracy*, s. XX-XX. The Johns Hopkins University Press.
- Diamond, L. (2003). Defining and Developing Democracy. W: R. Dahl, I. Shapiro, i J. A. Cheibub (pod. red.), *The Democracy Sourcebook*, s. 39–39. The MIT Press.
- Diamond, L. (2012). Liberation Technology. W: L. Diamond i M. F. Plattner (pod. red.), *Liberation technology. Social Media and the Struggle for Democracy*, s. 5–17. The Johns Hopkins University Press.
- Diamond, L., Hartlyn, J., i Linz, J. J. (1999). Introduction: Politics, Society, and Democracy in Latin America. W: L. Diamond, J. Hartlyn, J. J. Linz, i S. M. Lipset (pod. red.), *Democracy in Developing Countries: Latin America, 2nd Edition*, s. XX-XX. Lynne Rienner Publishers.
- Diuk, N. (2017). Foreword. W: C. Emeran (pod. red.), *New Generation Political Activism in Ukraine 2000-2014*, s. viii–xii. Routledge.
- Dobek-Ostrowska, B. (2002). Przejście do demokracji a transformacja systemów medialnych w Europie Środkowej i Wschodniej po upadku komunizmu. W: B. Dobek-Ostrowska (pod. red.), *Transformacja systemów medialnych w krajach Europy Środkowo-Wschodniej po 1989 roku*, s. 13-34. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Dobek-Ostrowska, B. (2012). Italianization (or Mediterraneanization) of the Polish Media System? Reality and Perspective. W: D. C. Hallin i P. Mancini (pod. red.), *Comparing Media Systems Beyond the Western World*, s. 26-50. Cambridge University Press.
- Dobek-Ostrowska, B. (2015a). 25 years after communism: four models of media and politics in Central and Eastern Europe. W: B. Dobek-Ostrowska i M. Głowacki (pod. red.), *Democracy and Media in Central and Eastern Europe 25 Years On*, s. 11-45. Peter Lang. <https://doi.org/10.3726/978-3-653-04452-2>.
- Drażkiewicz-Grodzicka, E. (2015b). Poland: Attempts at Defining Aid by Solidarity, Democracy and Development. W: O. Horký-Hluchan i S. Lightfoot (pod. red.), *Development Cooperation of the 'New' EU Member States. Beyond Europeanization*, s. 43-63. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1080/09668136.2017.1401812>.
- Dworaczek, K. (2011). Proces kształtowania się opozycji studenckiej w latach 1977–1981 na przykładzie Studenckich komitetów Solidarności i Niezależnego Zrzeszenia Studentów. W: W. Polak, S. Galij-Skarbińska, V. Kmieć, M. Białkowskiego, J. Kufla, i P. Ruchlewski (pod. red.), *O Polskę wolną! O Polskę Solidarną! NSZZ Solidarność w latach 1980–1989*, s. 118-136. Tatstudio.
- Dyczok, M. (2009). Do the Media Matter? Focus on Ukraine. W: M. Dyczok i O. Gaman-Golutvina (pod. red.), *Media, Democracy and Freedom: the Post-Communist Experience*, s. 17–41. Peter Lang.
- Dziedziak, W. (1999). Autorytaryzm. W: M. Żmigrodzki (pod. red.), *Encyklopedia politologii. Tom 2. Ustroje państwowe*. Kantor Wydawniczy ZAMYKACZE.

- Dziemidok, B. (1999). Reżim polityczny. W: W. Sokół i M. Żmigrodzki (pod. red.), *Encyklopedia politologii. Tom 1. Teoria polityki*, s. XX-XX. Kantor Wydawniczy ZAMYKACZE.
- Dziubka, K. (1998). Społeczeństwo obywatelskie: wybrane aspekty ewolucji pojęcia. W: A. W. Jabłoński i L. Sobkowiak (pod. red.), *Studia z teorii polityki. Tom 2*. S. 31-52. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Edwards, B., i Foley, M. W. (2001). Civil Society and Social Capital: A Primer. W: B. Edwards, M. W. Foley, i M. Diani (Eds.), *Beyond Tocqueville: Civil Society and the Social Capital Debate in Comparative Politics*, a. 1-16. Tufts University Press.
- Evans, A. B. (2006). Civil Society in the Soviet Union? W: A. B. Evans, L. A. Henry, i L. M. Sundstrom (pod. red.), *Civil Society in Russia: A Critical Assessment*, s. 28-56. Routledge.
- Fiszer, J. M. (2017). Transformacja ustrojowa i integracja państw Europy Środkowo-Wschodniej z Unią Europejską. Sukcesy i porażki. W: J. M. Fiszer i T. Stępniewski (pod. red.), *Polska i Ukraina w procesie transformacji, integracji i wyzwań dla bezpieczeństwa Europy Środkowo-Wschodniej*, s. 11-44. Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk.
- Fiut, I. S. (2011). Konwergencja mediów a komunikowanie. W: Pokorna-Ignatowicz i J. Bierówka (pod. red.), „*Stare*” media w obliczu „*nowych*”, „*nowe*” w obliczu „*starych*”. *Media i Polityka. Tom 3*, s. 13-26. Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.
- Florini, A. M., i Simmons, P. (2000). What the World Needs Now. W: A. M. Florini (pod. red.), *The Third Force. The Rise of Transnational Civil Society*, s. XX-XX. Japan Center for International Exchange and Carnegie Endowment for International Peace.
- Frątczak-Rudnicka. (2003). Organizacje porządowe i społeczeństwo obywatelskie. W: J. J. Wiatr, J. Raciborski, J. Bartkowski, B. Frątczak-Rudnicka, i J. Kilias (pod. red.), *Demokracja polska 1989-2003*, s. 241–268. Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Grabowska, M., i Szawiel, T. (2001). Demokracja. W: M. Grabowska i T. Szawiel (pod. red.), *Budowanie demokracji. Podziały społeczne, partie polityczne i społeczeństwo obywatelskie w postkomunistycznej Polsce*, s. 72-127. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Gunther, R., Montero, J. R., i Wert, J. I. (1999). The Media and Politics in Spain: From Dictatorship to Democracy. W: R. Gunther, A. Mughan (pod. red.), *Democracy and the Media. A Comparative Perspective*, s. 1-46. Cambridge University Press.
- Haerpfer, C. W., Bernhagen, P., Inglehart, R. F., i Welzel, C. (2009). Introduction. W: C. W. Haerpfer, P. Bernhagen, R. F. Inglehart, i C. Welzel (pod. red.), *Democratization*, s. 1-7. Oxford University Press.
- Haerpfer, C. W. (2009). Post-Communist Europe and Post-Soviet Russia. W: C. W. Haerpfer, P. Bernhagen, R. F. Inglehart, i C. Welzel (pod. red.), *Democratization*, s. 309-320. Oxford University Press.

- Intriligator, M. D. (2012). Marshall Plan. W: H. K. Anheier i M. Juergensmeyer (pod. red.), *Encyclopedia of Global Studies*, s. 1122-1123. SAGE Publications.
- Ishkanian, A. (2014). Engineered Civil Society: The Impact of 20 Years of Democracy Promotion on Civil Society Development in Former Soviet Countries. W: T. Beichelt, I. Hahn-Fuhr, F. Schimmelfenning, i S. Worschech (pod. red.), *Civil Society and Democracy Promotion*, s. 150–170. Palgrave Macmillan.
- Jakubowicz, K. (2002). Media in Transition. The Case of Poland. W: M. E. Price, B. Rozumilowicz, i S. G. Vehrlust (pod. red.), *Media Reform: Democratizing the Media, Democratizing the State*, s. 203-231. Routledge.
- Jaskiernia, A. (2018). Kryzys demokracji liberalnej a media. W: K. A. Wojtaszczyk, P. Stawarz, i J. Wiśniewska-Grzelak (pod. red.), *Zmierzch demokracji liberalnej?*, s. 271-284. Oficyna Wydawnicza Aspra-JR.
- Jelin, E. (1996). Citizenship Revisited: Solidarity, Responsibility, and Rights. W: E. Jelin i E. Hershberg (pod. red.), *Constructing Democracy: Human Rights, Citizenship, And Society In Latin America*, s. XX-XX. Routledge.
- Jurczyk, Z. (2015). Procesy koncentracji i monopolizacji na rynku prasy regionalnej w Polsce. W: B. Borkowska (pod. red.), *Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Instytucje w teorii i praktyce*, s. 127-140. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.
- Juros, A., Leś, E., Nałęcz, S., Rybka, I., Rymsza, M., i Wygnański, J. J. (2004). From Solidarity to Subsidiarity: The Nonprofit Sector in Poland. W: A. Zimmer i E. Priller (pod. red.), *Future of Civil Society*, s. 557-599. Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-322-80980-3_29
- Karre, B., i Svensson, B. (1989). The Determinants of Swedish Aid Policy. W: O. Stokke (pod. red.), *The Determinants of Swedish Aid Policy*, s. XX-XX. Scandinavian Institute of African Studies.
- Khabyuk, O. (2010). Public Service Broadcasting in Ukraine: To Be or Not to Be. W: B. Dobek-Ostrowska, M. Głowacki, K. Jakubowicz, i M. Sükösd (pod. red.), *Comparative Media Systems: European and Global Perspectives*, s. 115-126. Central European University Press.
- Kind-Kovács, F., i Labov, J. (2013). Samizdat and Tamizdat. W: F. Kind-Kovács i J. Labov (pod. red.), *Samizdat, Tamizdat, and Beyond: Transnational Media During and After Socialism*, s. 1-26. Berghahn Books.
- Kolodii, A. (2009). Temporary Post-Communist Authoritarianism and Democracy: Ukraine 1990-1994. W: J. Maćków (pod. red.), *Autoritarismus in Mittelund Osteuropa*, s. 38-164. Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kolodii, A. (2010). Trajektoria demokratycznego przejścia na Ukrainie. W: A. Antoszewski, A. Kolodii, i K. Kowalczyk (Eds.), *Transformacja w Polsce i na Ukrainie: wybrane aspekty*, s. 23-38. Oficyna Wydawnicza „Atut” – Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe.

- Kopecký, P. (2003). Civil society, Uncivil Society and Contentious Politics in Post-Communist Europe. W: P. Kopecký i C. Mudde (pod. red.), *Uncivil Society? Contentious Politics in Post-Communist Europe*, s. 1-17. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203988787>.
- Koźlicka, R. (2000). Przykłady działań organizacji pozarządowych w dziedzinie integracji europejskiej. W: R. Koźlicka (pod. red.), *Trzeci sektor w Unii Europejskiej*, s. 304-319. Bank Informacji o Organizacjach Pozarządowych Klon/Jawor.
- Koźlicka, R. (2004). Unia Europejska wobec organizacji pozarządowych: konsekwencje dla trzeciego sektora w Polsce. W: G. Piotr, L. Barbara, i S. Andrzej (pod. red.), *Samoorganizacja społeczeństwa polskiego: trzeci sektor*, s. 41-56. Wydawnictwo Instytutu Filozofii i Socjologii PAN.
- Kucharczyk, J., i Lovitt, J. (2007). The Visegrad Four Bring Fresh Transition Experience to the Donors' Side of the Table. W: J. Kucharczyk i J. Lovitt (pod. red.), *Re-energising Europe to Champion Democracy*, s. 15-28. EUROPEUM Institute for European Policy.
- Kulesza, R. (2015). Demokracje antyczne i współczesne. W: P. Fiktus, H. Malewski, i M. Marszał (pod. red.), „Rodzinna Europa”. *Europejska myśl polityczno-prawna u progu XXI wieku*, s. 17-28. E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa.
- Kuzio, T. (1989). Unofficial Groups and Semi-Official Groups and Samizdat Publications in Ukraine. W: R. M. Bahry (pod. red.), *Echoes of Glasnost in the Soviet Ukraine*, s. 66–101. Captus University Publications.
- Kuzio, T. (2006). Everyday Ukrainians and the Orange Revolution. W: A. Aslund i M. McFaul (pod. red.), *Revolution in Orange*, s. 45-68. Carnegie Endowment for International Peace.
- Letki, N. (2009). Social Capital and Civil Society. W: C. W. Haerpfer, P. Bernhagen, R. F. Inglehart, i C. Welzel (pod. red.), *Democratization*, s. 158-171. Oxford University Press.
- Lewis, David. (2010). Nongovernmental Organizations, Definition and History. W: H. K. Anheier, S. Toepler, i R. A. List (pod. red.), *International Encyclopedia of Civil*
- Linz, J. J., Stepan, A., i Gunther, R. (1995). Democratic Transition and Consolidation in Southern Europe, with Reflections on Latin America and Eastern Europe. W: R. Gunther, N. P. Diamandouros, i H.-J. Puhle (pod. red.), *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*, s. 77-123. The Johns Hopkins University Press.
- Łódzki, B. (2008). Establishing the Dual Television System in Poland. W: B. Dobek-Ostrowska i M. Głowacki (pod. red.), *Comparing Media Systems in Central Europe. Between Commercialization and Politicization*, s. 99-110. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.

- Magen, A., i McFaul, M. A. (2009). Introduction: American and European Strategies to Promote Democracy – Shared Values, Common Challenges, Divergent Tools? W: A. Magen, T. Risse, i M. A. McFaul (pod. red.), *Promoting Democracy and the Rule of Law. American and European Strategies*, s. 1-33. Palgrave Macmillan.
- Malinowski, J. (2011). Media and politics 20 years on. W: B. Dobek-Ostrowska i M. Głowacki (pod. red.), *Making democracy in 20 Years. Media and Politics in Central and Eastern Europe*, s. 110-130. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Marczewski, P. (2018). Freedom to Exclude: Conservative CSOS in Law and Justice Poland. W: R. Youngs (pod. red.), *The Mobilization of Conservative Civil Society*, s. 51-56. Carnegie Endowment for International Peace.
- Marsh, D., i Furlong, P. (2006). Skóra a nie sweter: ontologia i epistemologia w politologii. W: D. Marsh i G. Stoker (pod. red.), *Teorie i metody w naukach politycznych*, s. 1-40. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Mazur-Barańska, A. (2000). Polska na drodze do Unii Europejskiej. Współpraca organizacji pozarządowych z administracją rządową w procesie integracji Polski z Unią Europejską. W: R. Koźlicka (pod. red.), *Trzeci sektor w Unii Europejskiej*, s. 321–348. Bank Informacji o Organizacjach Pozarządowych Klon/Jawor.
- Mielczarek, A. (2016). Drugi obieg wydawniczy lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych jako element ruchu społecznego. Zastosowanie socjologicznej teorii ruchów społecznych do analizy opozycji w Polsce. W: P. Gasztold-Seń, N. Jarska, i J. Olaszek (pod. red.), *Drugi obieg w PRL na tle samizdatu w państwach bloku sowieckiego po 1956 roku*. Instytut Pamięci Narodowej.
- Miłoszewska, D., i Potocki, R. (2010). Rola soft power w środowisku międzynarodowym. W: A. Zaremba i B. Zapła (pod. red.), *Wymiary bezpieczeństwa na progu XXI wieku. Między teorią a praktyką*, s. 47-61. Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Mnich, G. (2017). Zarządzanie niezależnością telewizji publicznej. W: Ł. Prysiński (pod. red.), *Wybrane problemy zarządzania i finansów w sektorze publicznym i prywatnym*, s. 311-322. Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk.
- Moder, C. M. (2019). What Happened to Poland? One the Ongoing Crisis of Democracy. W: U. Guérot i M. Hunklinger (pod. red.), *Old and New Cleavages in Polish Society*, s. 3-26. Danube University of Krems.
- Moro, G. (2010). Civic Action. W: H. K. Anheier, S. Toepler, i R. List (pod. red.), *International Encyclopedia of Civil Society*, s. 145-150. Springer. <https://doi.org/10.2307/2009937>.
- Mudde, C. (2003). Civil society in post-communist Europe: lessons from the ‘dark side.’ W: P. Kopecký i C. Mudde (pod. red.), *Uncivil Society? Contentious Politics in Post-Communist Europe*, s. 152-165. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203988787>.
- Norris, P., i Odugbemi, S. (2010). Evaluating Media Performance. W: P. Norris (pod.

- red.), *Public Sentinel. News Media and Governance Reform*, s. 3-30. Bank Światowy.
- Nowak, L. (2018). Kruche podstawy liberalnej demokracji. W: K. A. Wojtaszczyk, P. Stawarz, i J. Wiśniewska-Grzelak (pod. red.), *Zmierzch demokracji liberalnej?*, s. 31-50. Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.
- Obydenkova, A., i Libman, A. (2015). Modern External Influences and the Multilevel Regime Transition: Theory-Building. W: A. Obydenkova, A. Libman (pod. red.), *Autocratic and Democratic External Influences in Post-Soviet Eurasia*, s. 7-46. ASHGATE.
- Ogrodziński, P. (1991). Cztery modele społeczeństwa obywatelskiego a transformacja w Polsce. W: R. Gortat (pod. red.), *Gospodarka rynkowa. Sprawiedliwość społeczna*. Instytut Studiów Politycznych PAN.
- Olszewski, M. (2000). Europejskie programy pomocowe dla Polski. W: R. Koźlicka (pod. red.), *Trzeci sektor w Unii Europejskiej*, s. 349-370. Bank Informacji o Organizacjach Pozarządowych Kłom/Jawor.
- Onuch, O. (2015). Maidans Past and Present: Comparing the Orange Revolution and the Euromaidan. W: D. R. Marples i F. V. Mills (pod. red.), *Ukraine's Euromaidan: Analyses of a Civil Revolution*, s. 27-56. ibidem-Verlag.
- Parandii, C., i Jarábik, B. (2018). Civil Society and Ukraine's Reforms: Mission Exhausted? A Case Study of Reanimation Package of Reforms. W: N. Shapovalova i O. Burlyuk (pod. red.), *Civil Society in Post-Euromaidan Ukraine. From Revolution to Consolidation*, s. 183-214. ibidem-Verlag.
- Peters, J. D. (2001). Media and Communications. W: J. R. Blau (pod. red.), *The Blackwell Companion to Sociology*, s.16-29. Blackwell Publishing Ltd.
- Petrova, T. (2014b). Making Transitional Democracy and Human Rights Activism Work? On the Trade-Offs of Eastern EU Support for Civil Society Development Abroad. W: T. Beichelt, I. Hahn, S. Schimmelfennig, S. Worschech (pod. red.), *Civil Society and Democracy Promotion*, s. 110-133. Palgrave Macmillan.
- Pishchikova, K. (2018). How Open is the Civic Space in Post-Euromaidan Ukraine? W: N. Shapovalova i O. Burlyuk (pod. red.), *Civil Society in Post-Euromaidan Ukraine. From Revolution to Consolidation*, s. 41-68. ibidem-Verlag.
- Podolak, M., i Żmigrodzki, M. (2009). System polityczny i jego klasyfikacje. W: M. Żmigrodzki i B. Dziemidok-Olszewska (pod. red.), *Współczesne systemy polityczne*. Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Pridham, G. (1991). International Influences and Democratic Transition: Problems of Theory and Practice in Linkage Politics. W: G. Pridham (pod. red.), *Encouraging Democracy: The International Context of Regime Transition in Southern Europe*. University of Leicester Press.
- Proczek, M. (2010). Polska Pomoc Rozwojowa. W: E. Latoszek (pod. red.), *Pomoc rozwojowa dla krajów rozwijających się na przełomie XX i XXI wieku*, s. 159-192.

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.

- Quigley, K. F. (2000). *Lofty Goals, Modest Results: Assisting Civil Society*. W: M. Ottaway i T. Carothers (pod. red.), *Funding Virtue: Civil Society and Democracy Promotion*. Carnegie Endowment for International Peace.
- Racibowski, J. (2003). System rządów w Polsce: między semiprezydencjalizmem a systemem parlamentarno-gabinetowym. W: J. J. Wiatr, J. Raciborski, J. Bartkowski, B. Frątczak-Rudnicka, i J. Kiliński (pod. red.), *Demokracja polska 1989-2003*, s. 75-98. Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Ratajczak, M., i Baluk, W. (2007). System medialny niepodległej Ukrainy. W: Z. Oniszczyk i M. Gierula (pod. red.), *M mało znane systemy medialne*, s. 95-121. Oficyna Wydawnicza „HUMANITAS”.
- Richter, A. (2002). The partial transition. Ukraine’s post-communist media. W: M. E. Price, B. Rozumilowicz, i S. G. Verhulst (pod. red.), *Media Reform: Democratizing the Media, Democratizing the State*. Routledge.
- Risse, T. (2009). Conclusions: Towards Transatlantic Democracy Promotion? W: A. Magen, T. Risse, i M. A. McFaul (pod. red.), *Promoting Democracy and the Rule of Law. American and European Strategies*. Palgrave Macmillan.
- Robertson, A., Chiroiu, L., i Grecu, D.-A. (2019). Protest on Global Television. W: A. Robertson (pod. red.), *Screening Protest. Visual Narratives of Dissent Across Time, Space and Genre*, s. 21-48. Routledge.
- Rossi, F. M., i della Porta, D. (2009). Social Movements, Trade Unions, and Advocacy Networks. W: C. W. Haerpfer, P. Bernhagen, R. F. Inglehart, i C. Welzel (pod. red.), *Democratization*, s. XX-XX. Oxford University Press.
- Rozumilowicz, B. (2002). Democratic change. A theoretical perspective. W: M. E. Price, B. Rozumilowicz, i S. G. Verhulst (pod. red.), *Media Reform: Democratizing the Media, Democratizing the State*. Routledge.
- Sadło, K. (2000). Prywatne fundacje europejskie deklarujące gotowość wspierania polskich inicjatyw pozarządowych. Baza danych Orpheus. W: R. Koźlicka (pod. red.), *Trzeci sektor w Unii Europejskiej*, s. 405-474. Bank Informacji o Organizacjach Pozarządowych Klon/Jawor.
- Schmitt-Beck, R., i Voltmer, K. (2007). The Mass Media in Third-Wave Democracies: Gravediggers or Seeds of Democratic Consolidation? W: R. Gunther, J. R. Montero, i H.-J. Puhle (pod. red.), *Democracy, Intermediation, and Voting on Four Continents*. Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199202836.003.0003>.
- Secler, B. (2013). Polityka i media w obliczu demokracji medialnej. W: M. Musiał-Karg (pod. red.), *Demokracja w obliczu nowych mediów. Elektroniczna demokracja, wybory przez Internet, kampania w sieci*, s. 170-183. Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Servaes, J. (2008). Introduction. W: J. Servaes (pod. red.), *Communication for*

- Development and Social Change*, s. 14-30. SAGE.
<https://doi.org/10.1080/17447143.2018.1491585>.
- Shapovalova, N., i Burlyuk, O. (2018). Civil Society and Change in Ukraine Post-Euromaidan: An Introduction. W: N. Shapovalova i O. Burlyuk (pod. red.), *Civil Society in Post-Euromaidan Ukraine. From Revolution to Consolidation*, s. 11-40. ibidem-Verlag.
- Shapovalova, N. (2018). The Two Faces of Conservative Civil Society in Ukraine Natalia. W: R. Youngs (pod. red.), *The Mobilization of Conservative Civil Society*, s. 33-38. Carnegie Endowment for International Peace.
- Sieklucki, D. (2019). Wprowadzenie do analizy systemu politycznego państwa. W: M. Bankowicz i B. Kosowska-Gąstoł (pod. red.), *Systemy polityczne. Podkrętnik akademicki. Tom 1. Zagadnienia teoretyczne*, s. 17-44. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Skórzyński, J. (2003). Choroby polskiej demokracji. W: J. Skórzyński (pod. red.), *System Rywina, czyli druga strona III Rzeczypospolitej* (pp. 5–9). Świat Książki.
- Sobczak, J. (2007). Wolność prasy. Złudzenia – oczekiwania – rzeczywistość. W: Marek Sokołowski (pod. red.), *Media w Polsce. Pierwsza władza IV RP?*, s. 303–334. Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne.
- Sokół, W. (1999a). Demokracja. W: W. Sokół i M. Żmigrodzki (pod. red.), *Encyklopedia politologii. Tom 1. Teoria polityki*, s. XX-XX. Kantor Wydawniczy ZAMYKACZE.
- Sokół, W. (1999b). Demokracja bezpośrednia. W: W. Sokół i M. Żmigrodzki (pod. red.), *Encyklopedia politologii. Tom 1. Teoria polityki*, s. XX-XX. Kantor Wydawniczy ZAMYKACZE.
- Sokołowski, M. (2011). Skąd przychodzimy, dokąd zmierzamy? Przemiany polskiego systemu medialnego. W: M. Sokołowski (pod. red.), *Transformacja polskiego systemu medialnego*, s. 7-8. Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Spanatyi, O. S. (2020). Dissident Communications: Non-periodic Ukrainian Samizdat (1960-1987). W: O. S. Filatova, S. V. Huzenko, N. M. Filippova, i T. N. Kostyrko (pod. red.), *Text in media cultural space*, s. 98-116. Izdevnieciba "Baltija Publishing."
- Stelmach, A. (2016). Strukturalny i funkcjonalny wymiar systemu politycznego Ukrainy. W: A. Stelmach i L. Hurska-Kowalczyk (pod. red.), *Ukraina po (Euro)majdanie: od autorytaryzmu do protodemokracji*, s. XX-XX. Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Stępińska, A., Ossowski, S., Pokrzycka, L., i Nowak, J. (2012). The Journalists and Journalism of Poland. W: D. H. Weaver i L. Willnat (pod. red.), *The Global Journalist in the 21st Century*, s. XX-XX. Routledge.
- Stewart, S. (2009). The role of NGOs in the emerging civil society in Ukraine. W: J. Besters-Dilger (pod. red.), *Ukraine on its Way to Europe: Interim Results of the Orange Revolution*, s. 177-194. Peter Lang.
- Szacki, J. (1997). Wstęp. Powrót idei społeczeństwa obywatelskiego. W: J. Szacki (pod.

- red.), *Ani książkę, ani kubiec: obywatel*, s. 5-62. Fundacja im. Stefana Batorego.
- Szczepański, J. (2011). Groźba tyranii większości i demokracja totalitarna. W: W. Jakubowski, A. Krawczyk, i J. Szczepański (pod. red.), *Nowe spojrzenia w Naukach o Polityce*, s. 169-177. Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW.
- Szent-Iványi, B., i Lightfoot, S. (2015). Central and Eastern European transition experience: a depoliticisation of democracy aid? W: B. Berti, K. Mikulova, i N. Popescu (pod. red.), *Democratization in EU foreign policy: new member states as drivers of democracy promotion*, s. XX-XX. Routledge.
- Szumlik, B., i Żmigrodzki, M. (2002). Autorytaryzm i totalitaryzm. W: B. Szumlik i M. Żmigrodzki (pod. red.), *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, s. 119-134. Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.
- Taylor, K. (2009). Socialism. W: I. McLean i A. McMillan (pod. red.), *The Concise Oxford Dictionary of Politics*, s. 492-493. Oxford University Press.
- Thomassen, J. (2002). Support for Democratic Values. W: H. D. Klingemann i D. Fuchs (pod. red.), *Citizens and the State*, s. 383-416. Oxford University Press.
- Voltmer, K., i Rawnsley, G. D. (2009). The Media. W: C. W. Haerpfer, P. Bernhagen, R. F. Inglehart, i C. Welzel (pod. red.), *Democratization*, s. 234-248. Oxford University Press.
- Voltmer, K., i Schmitt-Beck, R. (2006). New democracies without citizens? Mass media and democratic orientation – a four-country comparison. W: K. Voltmer (pod. red.), *Mass Media and Political Communication in New Democracies*, s. XX-XX. Routledge/ECPR Studies in European Political Science.
- Voltmer, K. (2012). How far can media systems travel? Applying Hallin and Mancini's Comparative Framework outside the Western World. W: D. C. Hallin i P. Mancini (pod. red.), *Comparing Media Systems Beyond the Western World*, s. 224-245. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139005098.013>.
- Wallas, T. (2010). Transformacja systemowa w Polsce i jej konsekwencje. Przyczynek do oceny. W: T. Wallas (pod. red.), *Między historią, politologią a medioznawstwem. Wybór problemów*, s. XX-XX. Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM.
- Welzel, C., i Inglehart, R. (2009). Political Culture, Mass Beliefs, and Value Change. W: C. Haerpfer, P. Bernhagen, R. F. Inglehart, i C. Welzel (pod. red.), *Democratization*, s. 1260-144. Oxford University Press.
- White, G. (2004). Civil Society, Democratization and Development: Clearing the Analytical Ground. W: P. Burnell i P. Calvert (pod. red.), *Civil Society in Democratization*, s. 7-22. Frank Cass.
- Whitefield, S. (2009). Communism. W: I. McLean i A. McMillan (pod. red.), *The Concise Oxford Dictionary of Politics*, s. 96-99. Oxford University Press.
- Whitehead, L. (1991). International Aspects of Democratization. W: G. A. O'Donnell, P. C. Smchitter, i L. Whitehead (pod. red.), *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspective*, s. 3-46. The Johns Hopkins University Press.

- Whitehead, L. (2001). Three International Dimensions of Democratization. W: L. Whitehead (pod. red.), *The International Dimensions of Democratization: Europe and the Americas*, s. 3-25. Oxford University Press.
- Wiatr, J. J. (2003). Polska droga do demokracji. W: J. Wiatr, J. Raciborski, J. Bartkowski, B. Frątczak-Rudnicka i J. Kiliński (pod. red.), *Demokracja polska 1989-2003*, s. 3-56. Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Wiatr, J. J., Raciborski, J., Bartkowski, J., Frątczak-Rudnicka, B., i Kiliński, J. (pod. red.). (2003). *Demokracja polska 1989-2003*, s. XX-XX. Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Worschech, S. (2018). Is Conflict a Catalyst for Civil Society? Conflict-Related Civic Activism and Democratization in Ukraine. W: N. Shapovalova i O. Burlyuk (pod. red.), *Civil Society in Post-Euromaidan Ukraine. From Revolution to Consolidation*, s. 68-99. ibidem-Verlag.
- Wyka, A. (2008). In Search of the East Central European Media Model – The Italianization Model? A Comparative Perspective on the East Central European and South European Media Systems. W: B. Dobek-Ostrowska i M. Głowacki (pod. red.), *Comparing media systems in Central Europe: between commercialization and politicization*, s. 55-71. Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Yaziji, M., i Doh, J. (2009). Understanding NGOs. W: M. Yaziji i J. Doh (pod. red.), *NGOs and Corporations: Conflict and Collaboration*, s. 1-54. Cambridge University Press.
- Zalas-Kamińska, K. (2015a). Społeczeństwo obywatelskie w początkach polskiej pomocy rozwojowej a kształtowanie się dyplomacji publicznej. Zarys problemu. W: B. Ociepka (pod. red.), *Historia w dyplomacji publicznej*, s. 146-162. Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Zaliznyak, J. (2014). The New Media of Euromaidan: Online Instruments to Defend Democracy in Ukraine. W: W. Piątkowska-Stepaniak (pod. red.), *Open Europe: Cultural Dialogue Across Borders*, s. 179-190. Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego.

Artykuły naukowe

- Ágh, A. (2015). De-Europeanization and de-Democratization trends in ECE: From the Potemkin democracy to the elected autocracy in Hungary. *Journal of Comparative Politics*, 8(2), s. 4-26.
- Alesina, A., i Dollar, D. (2000). Who Gives Foreign Aid to Whom and Why? *Journal of Economic Growth*, 5, s. 33-63.
- Ambrosio, T. (2010). Constructing a framework of authoritarian diffusion: Concepts, dynamics, and future research. *International Studies Perspectives*, 11(4), s. 375-392. <https://doi.org/10.1111/j.1528-3585.2010.00411.x>.
- Anderson, S. (1991). Poland and the marshall plan, 1947-1949. *Diplomatic History*, 15(4), 473–494. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7709.1991.tb00143.x>.

- Antoszewski, A. (2015). Normatywne i empiryczne teorie demokracji. *Politeja*, 12(36), s. 119-131. <https://doi.org/10.12797/politeja.12.2015.36.07>.
- Antoszewski, A. (2019). Demokracja neoliberalna jako projekt polityczny. *Przegląd Europejski*, 2, s. 11-31. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.0788>.
- Arafa, M., i Armstrong, C. (2015). Facebook to Mobilize, Twitter to Coordinate Protests, and YouTube to Tell the World: New Media, Cyberactivism, and the Arab Spring. *Journal of Global Initiatives: Policy, Pedagogy, Perspective Volume*, 10(1), 73–102.
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder Of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35(4), s. 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>.
- Azpuru, D., Finkel, S. E., Pérez-Liñán, A., i Seligson, M. A. (2008). Trends in Democracy Assistance: What Has the United States Been Doing? *Journal of Democracy*, 19(2), s. 150-159.
- Bäcker, R. (2010). Autorytaryzm. *Historia i Polityka*, 2/3, s. 21-25.
- Bäcker, R. (2016). Kategorie teoretyczne totalitaryzmu a badania empiryczne. *Studia Nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem*, 38(2), s. 7-17. <https://doi.org/10.19195/2300-7249.38.2.1>.
- Bajka, Z. (2000). Dziennikarze lat dziewięćdziesiątych. *Zeszyty Prasoznawcze*, 3–4, s. 42-63.
- Bajomi-Lázár, P. (2015). Variations in media freedom: Why do some governments in Central and Eastern Europe respect media freedom more than other ones? *Central European Journal of Communication*, 8(14), s. 4-20.
- Barberá, P., Jost, J. T., Nagler, J., Tucker, J. A., i Bonneau, R. (2015). Tweeting From Left to Right: Is Online Political Communication More Than an Echo Chamber? *Psychological Science*, 26(10), s. 1531-1542. <https://doi.org/10.1177/0956797615594620>.
- Bastos, M. T., Mercea, D., i Charpentier, A. (2015). Tents, tweets, and events: The interplay between ongoing protests and social media. *Journal of Communication*, 65(2), s. 320-350. <https://doi.org/10.1111/jcom.12145>.
- Bazilo, G., i Bosse, G. (2017). Talking Peace at the Edge of War: Local Civil Society Narratives and Reconciliation in Eastern Ukraine. *Kyiv-Mohyla Law and Politics Journal*, 3, s. 91-116. <https://doi.org/10.18523/kmlpj120118.2017-3.91-116>.
- Beetham, D. (1992). Liberal Democracy and the Limits of Democratization. *Political Studies, Special Issue*, s. 40-53.
- Beichelt, T. (2012). The Research Field of Democracy Promotion. *Living Reviews in Democracy*, 3, s. 1-13.
- Bejma, A. (2013). Od afery Rywina do katastrofy smoleńskiej – nowe (utrwalone) podziały społeczno-polityczne w Polsce. *Studia Politologiczne*, 29, s. 112-132.
- Bell, J. E., i Staeheli, L. A. (2001). Discourses of diffusion and democratization. *Political Geography*, 20(2), s. 175-195. [https://doi.org/10.1016/S0962-6298\(00\)00055-X](https://doi.org/10.1016/S0962-6298(00)00055-X).

- Belyakov, A. (2009). The influence of “censorship by money” on freedom of speech in Ukraine. *Critique*, 37(4), s. 601-617. <https://doi.org/10.1080/03017600903205740>.
- Berganza, R., Lavín, E., i Piñeiro-Naval, V. (2017). Spanish journalists’ perception about their professional roles. *Comunicar*, 25(51), s. 83-92. <https://doi.org/10.3916/C51-2017-08>.
- Berman, S. (1997). Civil Society and the Collapse of the Weimar Republic. *World Politics*, 49(5), s. 401-429.
- Bermeo, N. (2016). On democratic backsliding. *Journal of Democracy*, 27(1), s. 5-19. <https://doi.org/10.1353/jod.2016.0012>.
- Bernhard, M. (1993). Civil Society and Democratic Transition in East Central Europe. *Political Science Quarterly*, 108(2), s. 307-326. <https://doi.org/10.2307/2152014>.
- Bernhard, M. (1996). Civil Society after First Transition. *Communist and Post-Communist Studies*, 29(3), s. 309-330.
- Bernhard, M. (2020). What do we know about civil society and regime change thirty years after 1989? *East European Politics*, 0(0), s. 1-22. <https://doi.org/10.1080/21599165.2020.1787160>.
- Bernhard, M., i Karakoç, E. (2007). Civil Society and the Legacies of Dictatorship. *World Politics*, 59, s. 539-567. <https://doi.org/10.4324/9780203829875.ch14>.
- Berthélemy, J. C. (2006). Bilateral donors’ interest vs. recipients’ development motives in aid allocation: Do all donors behave the same? *Review of Development Economics*, 10(2), s. 179-194. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9361.2006.00311.x>.
- Biernacki, P., i Waldorf, D. (1981). Snowball Sampling. Problems and techniques of Chan referral Sampling. *Sociological Methods & Research*, 10(2), s. 141-163. <https://doi.org/10.1136/bmj.f7511>.
- Bill, S., i Stanley, B. (2020). Whose Poland is it to be? PiS and the struggle between monism and pluralism. *East European Politics*, 36(3), s. 1-17. <https://doi.org/10.1080/21599165.2020.1787161>.
- Bochsler, D., i Juon, A. (2020). Authoritarian footprints in Central and Eastern Europe. *East European Politics*, 36(2), s. 167-187. <https://doi.org/10.1080/21599165.2019.1698420>.
- Bohdanova, T. (2014). Unexpected revolution: the role of social media in Ukraine’s Euromaidan uprising. *European View*, 13(1), s. 133-142. <https://doi.org/10.1007/s12290-014-0296-4>.
- Bollen, K. A. (1990). Political Democracy: Conceptual and Measurement Traps. *Studies In Comparative International Development*, 25(1), s. 7-24. <https://doi.org/10.1007/BF02716903>.
- Bollen, K. A. (1993). Liberal democracy: Validity and method factors in cross-national measures. *American Journal of Political Science*, 37(4), s. 1207-1230.
- Boone, P. (1996). Politics and the effectiveness of foreign aid. *European Economic Review*, 40(2), s. 289-329. [https://doi.org/10.1016/0014-2921\(95\)00127-1](https://doi.org/10.1016/0014-2921(95)00127-1).

- Bräutigam, D. A., i Knack, S. (2016). Foreign Aid, Institutions, and Governance in Sub-Saharan Africa. *Economic Development and Cultural Change*, 52(2), s. 255-285.
- Brinkerhoff, J. M., i Brinkerhoff, D. W. (2002). Government-nonprofit relations in comparative perspective: Evolution, themes and new directions. *Public Administration and Development*, 22(1), s. 3-18. <https://doi.org/10.1002/pad.202>.
- Brinks, D., i Coppedge, M. (2006). Diffusion Is No Illusion: Neighbor Emulation in the Third Wave of Democracy. *Comparative Political Studies*, 39(4), s. 463-489. <https://doi.org/10.1177/0010414005276666>.
- Brown, W. (2003). Neo-liberalism and the End of Liberal Democracy. *Theory & Event*, 7(1), online. <https://muse.jhu.edu/article/48659>.
- Budivska, H., i Orlova, D. (2017). Between Professionalism and Activism: Ukrainian Journalism after the Euromaidan. *Kyiv-Mohyla Law and Politics Journal*, 3, s. 137-156. <https://doi.org/10.18523/kmlpj120120.2017-3.137-156>.
- Bunce, V. (1999). The Political Economy of Post-Socialism'. *Slavic Review*, 48(4), s. 754-793.
- Bunce, V. (2000). Comparative Democratization. Big and Bounded Generalizations. *Comparative Political Studies*, 33(6), s. 703-734.
- Bunce, V. (2001). Democratization and Economic Reform. *Annual Reviews*, 4, s. 43-65.
- Bunce, V. (2003). Rethinking Recent Democratization: Lessons from the Postcommunist Experience. *World Politics*, 55(2), s. 167-192.
- Bunce, V., i Wolchik, S. (2006). International Diffusion and Postcommunist Electoral Revolutions. *Communist and Postcommunist Studies*, 39(3), s. 283-304.
- Burnell, P. (2008). From evaluating democracy assistance to appraising democracy promotion. *Political Studies*, 56(2), s. 414-434. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2007.00653.x>.
- Bustikova, L., i Guasti, P. (2017). The illiberal turn or swerve in central Europe? *Politics and Governance*, 5(4), s. 166-176. <https://doi.org/10.17645/pag.v5i4.1156>.
- Buyse, A. (2018). Squeezing civic space: Restrictions on civil society organizations and the linkages with human rights. *International Journal of Human Rights*, 22(8), s. 966-988. <https://doi.org/10.1080/13642987.2018.1492916>.
- Carner, L. W. (2003). Promoting Free and Responsible Media: An Integral Part of America's Foreign Policy. *Journal of the U.S. Department of State*, 8(1), s. 5-7.
- Carothers, T. (1999b). Think Again. Civil Society. *Foreign Policy*, 117, s. 18-29.
- Carothers, T. (2002). The End of the Transition Paradigm. *Journal of Democracy*, 13(1), s. 5-21.
- Carothers, T. (2009). Democracy Assistance: Political vs. Developmental? *Journal Of Democracy*, 20(1), 5-19.
- Castaldo, A., i Castaldo, A. (2020). Back to Competitive Authoritarianism? Democratic Backsliding in Vučić's Serbia. *Europe-Asia Studies*, 72, s. 1-22. <https://doi.org/10.1080/09668136.2020.1817860>

- Castells, M. (2008). The New Public sphere: Global Civil Society, Communication Networks, and Global Governance. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), s. 78-93, <https://doi.org/10.1177/0002716207311877>.
- Chambers, S., i Kopstein, J. (2001). Bad Civil Society. *Political Theory*, 29(6), s. 837-865.
- Chandhoke, N. (2001). The 'Civil' and the 'Political' in Civil Society. *Democratization*, 8(2), s. 1-24. <https://doi.org/10.1080/714000194>.
- Chimiak, G. (2016). From Solidarność to global solidarity? The Engagement of Polish Civil Society in Development Cooperation. *Studia Socjologiczne*, 3(222), s. 165-198.
- Chimiak, G. (2020). The internationalization of Polish civil society elites and their impact on development cooperation policy and practice. *International Journal of Sociology and Social Policy*. <https://doi.org/10.1108/IJSSP-06-2020-0208>.
- Christensen, D., i Weinstein, J. M. (2013). Defunding Dissent: Restrictions on Aid to NGOs. *Journal of Democracy*, 24(2), s. 7-91. <https://doi.org/10.1353/jod.2013.0026>.
- Cianetti, L., Dawson, J., i Hanley, S. L. (2018). Rethinking "democratic backsliding" in Central and Eastern Europe – looking beyond Hungary and Poland. *East European Politics*, 34(3), s. 243-256.
- Coleman, J. S. (1988). Social capital in the creation of human capital. *Knowledge and Social Capital*, 94, s. 17-42. <https://doi.org/10.1086/228943>.
- Collier, P., Guillaumont, P., Guillaumont, S., i Gunning, J. W. (1997). Redesigning conditionality. *World Development*, 25(9), 1399–1407. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(97\)00053-3](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(97)00053-3)
- Colombo, C. (2018). Justifications and Citizen Competence in Direct Democracy: A Multilevel Analysis. *British Journal of Political Science*, 48(3), s. 787-806.
- Coppedge, M. (2002). Democracy and dimensions: Comments on Munck and Verkuilen. *Comparative Political Studies*, 35(1), s. 35-39. <https://doi.org/10.1177/0010414002035001002>.
- Coppedge, M., Gerring, J., Knutsen, C. H., Krusell, J., Medzihorsky, J., Pernes, J., Skaaning, S. E., Stepanova, N., Teorell, J., Tzelgov, E., Wilson, S. L., i Lindberg, S. I. (2019). The Methodology of "Varieties of Democracy" (V-Dem). *Bulletin de Methodologie Sociologique*, 143(1), s. 107-133. <https://doi.org/10.1177/0759106319854989>.
- Coppedge, M., Lindberg, S. I., Skaaning, S. E., i Teorell, J. (2015). Measuring high level democratic principles using the V-Dem data. *International Political Science Review*, 37(5), s. 580-593. <https://doi.org/10.1177/0192512115622046>.
- Coppedge, M., i Reinicke, W. H. (1990). Measuring Polyarchy. *Studies in Comparative International Development*, 25(1), s. 51-72.
- Coston, J. M. (1998). A Model and Typology of Government-NGO Relationships.

- Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 27(3), s. 358-382.
<https://doi.org/0803973233>.
- Czerw, A., i Borkowska, A. (2010). Praca zawodowa jako obszar realizowania misji społecznej. *Psychologia Społeczna*, 5(4), s. 303-315.
- Czyżniewska, Ż. (2015). Media w niepodległej Ukrainie. *Studia Wschodnioeuropejskie*, 2, s. 34-44.
- Daniel, A., i Neubert, D. (2019). Civil society and social movements: conceptual insights and challenges in African contexts. *Critical African Studies*, 11(2), s. 176-192.
<https://doi.org/10.1080/21681392.2019.1613902>.
- Diamond, L. (1989). Beyond authoritarianism and totalitarianism: Strategies for democratization. *Washington Quarterly*, 12(1), s. 141-163.
<https://doi.org/10.1080/01636608909443713>.
- Diamond, L. (1994). Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation. *Journal of Democracy*, 5(3), s. 4-17.
- Diamond, L., i Morlino, L. (2004). The Quality of Democracy: An Overview. *Journal of Democracy*, 15(4), s. 20-31.
- Dietrich, S. (2013). Bypass or Engage? Explaining Donor Delivery Tactics in Foreign Aid Allocation. *International Studies Quarterly*, 57(4), s. 698-712.
<https://doi.org/10.1111/isqu.12041>.
- Dietrich, S. (2015). Donor Political Economies and the Pursuit of Aid Effectiveness. *International Organization*, 70(1), s. 65-102.
<https://doi.org/10.1017/S0020818315000302>.
- Diuk, N. (2013). Youth as an Agent for Change: The Next Generation in Ukraine. *Demokratizatsiya*, 21(2), s. 179-196.
- Diuk, N. (2014). Finding Ukraine. *Journal of Democracy*, 25(3), s. 83-89.
<https://doi.org/10.1353/jod.2014.0041>.
- Dobek-Ostrowska, B. (2015). Między politologią a komunikologią. Razem czy osobno? Przypadek studiów porównawczych nad relacjami polityki i mediów w Europie Środkowo-Wschodniej. *POLITEJA. Pismo Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego*, 5, s. 27-49.
<https://doi.org/10.12797/Politeja.12.2015.36.03>.
- Dobysh, M. (2019). Euromaidan and conflict in eastern Ukraine in social networking sites: Territorial differences of pro-russian subscriptions in Ukraine. *Hungarian Geographical Bulletin*, 68(1), s. 51-64. <https://doi.org/10.15201/hungeobull.68.1.4>.
- Doliwa, U. (2012). Dziennikarstwo obywatelskie, czyli jakie? *Nowe Media*, 3, s. 81-100.
- Dollar, D., i Levin, V. (2006). The Increasing Selectivity of Foreign Aid, 1984-2003. *World Development*, 34(12), s. 2034-2046.
<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2006.06.002>.
- Dovbysh, O., i Lehtisaari, K. (2020). Local Media of Post-Soviet Countries: Evidence from Belarus, Russia, and Ukraine. *Demokratizatsiya*, 28(3), s. 335-343.

- Drażkiewicz-Grodzicka, E. (2013). From a Recipient to Donor – the Case of Polish Developmental Cooperation. *Human Organization*, 72(1), s. 65-75.
- Drażkiewicz-Grodzicka, E. (2016). ‘State Bureaucrats’ and ‘Those NGO People’: Promoting the idea of civil society, hindering the state. *Critique of Anthropology*, 36(4), s. 341-362. <https://doi.org/10.1177/0308275X16654553>.
- Dreher, A., i Fuchs, A. (2015). Rogue aid? An empirical analysis of China’s aid allocation. *Canadian Journal of Economics*, 48(3), s. 988-1023. <https://doi.org/10.1111/caje.12166>.
- Dreher, A., Nunnenkamp, P., i Thiele, R. (2011). Are “New” Donors Different? Comparing the Allocation of Bilateral Aid Between non-DAC and DAC Donor Countries. *World Development*, 39(11), s. 1950–1968. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2011.07.024>.
- Dufek, P., i Holzer, J. (2013). Democratisation of democracy? On the discontinuity between empirical and normative theories of democracy. *Representation*, 49(2), s. 117-134. <https://doi.org/10.1080/00344893.2013.816189>.
- Dyczok, M. (2006). Was Kuchma’s censorship effective? mass media in Ukraine before 2004. *Europe-Asia Studies*, 58(2), s. 215-238. <https://doi.org/10.1080/09668130500481386>
- Dyjakowska, M. (2013). Realizacja zasady trójpodziału władzy w Konstytucji marcowej. *Teka Komisji Prawniczej*, 5, s. 27-47.
- Dzwończyk, J. (2005). Czynniki ograniczające rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Polsce po 1989 roku. *Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie*, 692, s. 63-76.
- Edwards, B., i Foley, M. W. (1998). Civil Society and Social Capital Beyond Putnam. *American Behavioral Scientist*, 42(1), s. 124-139.
- Ekiert, G. (2019). Democratization Processes in East Central Europe: A Theoretical Reconsideration. *British Journal of Political Science*, 21(3), s. 285-313.
- Ekiert, G., i Kubik, J. (2014). Myths and realities of civil society. *Journal of Democracy*, 25(1), s. 46–58. <https://doi.org/10.1353/jod.2014.0009>.
- Ekiert, G., Kubik, J., i Vachudova, M. A. (2007). Democracy in the Post-Communist World: An Unending Quest? *East European Politics & Societies*, 21(1), s. 7-30. <https://doi.org/10.1177/0888325406297170>.
- Ekiert, G., Kubik, J., i Wenzel, M. (2017). Civil Society and Three Dimensions of Inequality in Post-1989 Poland. *Comparative Politics*, 49(3), s. 331–350.
- El-Nawawy, M., i Khamis, S. (2012). Political Activism 2.0: Comparing the Role of Social Media in Egypt’s “Facebook Revolution” and Iran’s “Twitter Uprising.” *CyberOrient*, 6(1). <http://www.cyberorient.net/article.do?articleId=7439>.
- Elff, M., i Ziaja, S. (2018). Method factors in democracy indicators. *Politics and Governance*, 6(1), s. 92-104. <https://doi.org/10.17645/pag.v6i1.1235>.
- Elgström, O. (2000). Norm negotiations. The construction of new norms regarding gender

- and development in EU foreign aid policy. *Journal of European Public Policy*, 7(3), s. 457-476.
- Enyedi, Z. (2020). Right-wing authoritarian innovations in Central and Eastern Europe. *East European Politics*, 36(3), s. 363-377. <https://doi.org/10.1080/21599165.2020.1787162>.
- Epstein, D. L., Bates, R., Goldstone, J., Kristensen, I., i O'Halloran, S. (2006). Democratic Transitions. *American Journal of Politics*, 50(3), s. 551-569. <https://doi.org/10.2307/419585>.
- Eriksson, G., i Östman, J. (2013). Cooperative or Adversarial? Journalists' Enactment of the Watchdog Function in Political News Production. *The International Journal of Press/Politics*, 18(3), s. 304-324. <https://doi.org/10.1177/1940161213482493>.
- Ethier, D. (2003). Is Democracy Promotion Effective? Comparing Conditionality and Incentives. *Democratization*, 10(1), s. 99-120.
- Filas, R. (1999). Dziesięć lat przemian mediów masowych w Polsce (1989-1999). Propozycja periodyzacji. *Zeszyty Prasoznawcze*, 1-2, s. 31-55.
- Fleck, R. K., i Kilby, C. (2010). Changing aid regimes? U.S. foreign aid from the Cold War to the War on Terror. *Journal of Development Economics*, 91(2), s. 185-197.
- Foa, R. S., i Ekiert, G. (2017). The weakness of postcommunist civil society reassessed. *European Journal of Political Research*, 56(2), s. 419-439. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12182>.
- Fomina, J., i Kucharczyk, J. (2016). The Specter Haunting Europe: Populism and Protest in Poland. *Journal of Democracy*, 27(4), s. 58-68. <https://doi.org/10.1111/j.1525-1497.2006.00622.x>.
- Galus, A. (2020). What is Media Assistance and (Why) Does It Matter? The Case of Polish Foreign Aid to the Media in Belarus and Ukraine. *Central European Journal of Communication*, 3(27), s. 390-408. [https://doi.org/10.51480/1899-5101.13.3\(27\).5](https://doi.org/10.51480/1899-5101.13.3(27).5).
- Gatskova, K., i Gatskov, M. (2016). Third Sector in Ukraine: Civic Engagement before and after the "Euromaidan." *Voluntas*, 27(2), s. 673-694. <https://doi.org/10.1007/s11266-015-9626-7>.
- Gershman, C. (2006). Responding to the New Backlash against Democracy. *The Sydney Papers*, 18(3/4), s. 1035-7068.
- Ghosh, B. (2009). NGOs, civil society and social reconstruction in contemporary India. *Journal of Developing Societies*, 25(2), s. 229-252. <https://doi.org/10.1177/0169796X0902500205>.
- Giannone, D. (2010). Political and ideological aspects in the measurement of democracy: The Freedom House case. *Democratization*, 17(1), s. 68-97. <https://doi.org/10.1080/13510340903453716>.
- Gibson, J. L., Duch, R. M., i Tedin, K. L. (1992). Democratic Values and the Transformation of the Soviet Union. *The Journal of Politics*, 54(2), s. 329-371.

- Glajcar, R. (2012). Polski Kościół w dobie transformacji systemowej. *Roczniki Administracji i Prawa*, 12, s. 75-92.
- Gleditsch, K. S., i Ward, M. D. (2006). Diffusion and the international context of democratization. *International Organization*, 60(4), s. 911-933. <https://doi.org/10.1017/S0020818306060309>.
- Gleditsch, N. P., i Hegre, H. (1997). Peace and Democracy: Three Levels of Analysis. *Journal of Conflict Resolution*, 41(2), s. 283-310. <https://doi.org/10.1177/0022002797041002004>.
- Golińska-Konecko, M. (2019). „Dobra zmiana” w mediach. Komu wyszła na dobre? *Media-Kultura-Komunikacja Społeczna*, 3(14), s. 75-83. <https://doi.org/10.31648/mkks.3273>.
- Graziosi, A. (2004). The Soviet 1931-1933 Famines and the Ukrainian Holodomor : Is a New Interpretation Possible , and What Would Its Consequences Be? *Harvard Ukrainian Studies*, 27(1/4), s. 97-115.
- Grygień, J. (2016). Dlaczego demokracja? Proceduralne, instrumentalne, epistemiczne i deliberacyjne teorie demokracji. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica*, 59. <https://doi.org/10.18778/0208-600x.59.01>.
- Grzebalska, W., i Pető, A. (2018). The gendered modus operandi of the illiberal transformation in Hungary and Poland. *Women's Studies International Forum*, 68, s. 164-172. <https://doi.org/10.1016/j.wsif.2017.12.001>.
- Haber, G. (2006). Afera Rywina a procesy zachodzące w medioświecie III Rzeczypospolite. *Dyskurs*, 4, s. 60-70.
- Hall, B. (2019). Gendering Resistance to Right-Wing Populism: Black Protest and a New Wave of Feminist Activism in Poland? *American Behavioral Scientist*, 63(10), s. 1497-1515. <https://doi.org/10.1177/0002764219831731>.
- Hallin, D. C., i Mancini, P. (2010). Comparing Media Systems: A Response to Critics. *Media & Journalism*, 17(9), s. 53-67. <https://doi.org/10.4324/9780203149102-21>.
- Hallin, D. C., i Mancini, P. (2017). Ten Years After Comparing Media Systems: What Have We Learned? *Political Communication*, 34(2), s. 155-171. <https://doi.org/10.1080/10584609.2016.1233158>.
- Hanson, S. E. (1995). The Leninist Legacy and Institutional Change. *Comparative Political Studies*, 28(2), s. 306-314. <https://doi.org/10.1177/07399863870092005>.
- Haran, O. (2011). From Viktor to Viktor: Democracy and authoritarianism in Ukraine. *Demokratizatsiya*, 19(2), s. 93-110. <https://doi.org/10.3200/DEMO.19.2.93-110>.
- Havrylyuk, V. (2016). Media regionalne na Ukrainie. *Rocznik Prasoznawczy*, 10, s. 119-136.
- Havrylyuk, V., i Jachimowski, M. (2018). Przestrzeń medialna Ukrainy: postkomunistyczne doświadczenia. *Studia Politologica Ucraino-Polona*, 8, s. 132-144.
- Henderson, S. (2000). Importing Civil Society: Foreign Aid and the Women's Movement

- in Russia. *Demokratizatsiya*, 8(1), s. 65-82.
- Hermano, V., i Martín-Cruz, N. (2013). How to Deliver Foreign Aid? The Case of Projects Governed by the Spanish International Agency. *World Development*, 43, s. 298-314. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2012.10.017>.
- Higgins, D. (2014). The Western Way? Democracy and the Media Assistance Model. *Global Media Journal*, 4(2), s. 1-15.
- Hoffmann, T. (2018). Wybrane aspekty rozwoju dziennikarstwa śledczego w Polsce Wprowadzenie Potencjał dziennikarstwa śledczego w Polsce. *Media i Społeczeństwo*, 9, s. 44-57.
- Howard, P. N., i Hussain, M. M. (2011). The Role of Digital Media. *Journal of Democracy*, 22(3), s. 35-48. <https://doi.org/10.1353/jod.2011.0041>.
- Hurska-Kowalczyk, L. (2014). Studencka „rewolucja na granicie” w kontekście przemian społeczno-politycznych w Ukraińskiej Socjalistycznej Republice Radzieckiej. *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, 4, s. 197-212. <https://doi.org/10.14746/ssp.2014.4.11>.
- Hurska-Kowalczyk, L. (2015). Proces „oligarchizacji” systemu partyjnego Ukrainy. *Studia Politicae Universitatis Silesiensis*, 15, s. 53-67.
- Hurska-Kowalczyk, L. (2018). Specyfika reżimu politycznego Ukrainy: między autorytaryzmem a demokracją. *Studia Politologiczne*, 47, s. 202-219.
- Hylewski, M. (2014). Imperium zła. Socjotechniczne mechanizmu kontroli społecznej w PRL. *Studia Polityczne*, 35, s. 57-82. https://doi.org/10.1300/J123v53n01_15.
- Irion, K., i Jusić, T. (2014). International Assistance and Media Democratization in the Western Balkans: A Cross-National Comparison. *Global Media Journal-German Edition*, 4(2), s. 1-29.
- Jakubowicz, K. (1992). From Party Propaganda to Corporate Speech? Polish Journalism in Search of a New Identity. *Journal of Communication*, 42(3), s. 64-73.
- Janiec, Z. (2010). Polityka Wielkiej Brytanii wobec pierwszych powojennych inicjatyw integracyjnych Europy Zachodniej i USA. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna*, 2(29), s. 93-152.
- Jasiewicz, K. (2008). The new populism in Poland: The usual suspects? *Problems of Post-Communism*, 55(3), s. 7-25. <https://doi.org/10.2753/PPC1075-8216550302>.
- Jordan, L., i Van Tuijl, P. (2000). Political responsibility in transnational NGO advocacy. *World Development*, 28(12), s. 2051-2065. [https://doi.org/10.1016/S0305-750X\(00\)00078-4](https://doi.org/10.1016/S0305-750X(00)00078-4).
- Juris, J. S. (2009). The New Digital Media and Activist: Networking within Anti-Corporate Globalization. *Globalization and Culture*, 1, s. 104-121.
- Kalyvitis, S., i Vlachaki, I. (2010). Democratic aid and the democratization of recipients. *Contemporary Economic Policy*, 28(2), s. 188-218. <https://doi.org/10.1111/j.1465-7287.2009.00154.x>.
- Kaplan, A. M., i Haenlein, M. (2010). Users of the world, unite! The challenges and

- opportunities of Social Media. *Business Horizons*, 53(1), s. 59-68. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2009.09.003>.
- Kapstein, E. B., i Converse, N. (2008). Why Democracies Fail. *Journal of Democracy*, 19(4), s. 57-68. <https://doi.org/10.1353/jod.0.0031>.
- Karl, T. L. (1990). Dilemmas of Democratization in Latin America. *Comparative Politics*, 23(1), s. 1-21. <https://doi.org/10.2307/422302>.
- Karl, T. L., i Schmitter, P. C. (1991). Modes of Transition in Latin America: Southern and Eastern Europe. *International Social Science Journal*, 43, s. 269-284.
- Karolewski, I. P. (2016). Protest and participation in post-transformation Poland: The case of the Committee for the Defense of Democracy (KOD). *Communist and Post-Communist Studies*, 49(3), s. 1-13. <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2016.06.003>.
- Kaufmann, D., Kraay, A., i Mastruzzi, M. (2011). The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. *Hague Journal on the Rule of Law*, 3(02), s. 220-246. <https://doi.org/10.1017/S1876404511200046>.
- Kawai, M., i Takagi, S. (2004). Japan's official development assistance: Recent issues and future directions. *Journal of International Development*, 16(2), s. 255-280. <https://doi.org/10.1002/jid.1074>.
- Keohane, R. O. (1990). Multilateralism: An Agenda for Research. *International Journal*, 45(4), s. 731-764.
- Klotz, A. (1995). Norms Reconstituting Interests: Global Racial Equality and U.S. Sanctions Against South Africa. *International Organization*, 49(3), s. 451-478.
- Knott, E. (2018). Perpetually "partly free": lessons from post-soviet hybrid regimes on backsliding in Central and Eastern Europe. *East European Politics*, 34(3), s. 355-376. <https://doi.org/10.1080/21599165.2018.1493993>.
- Kobus, A. (2011). Opozycja polityczna na Ukrainie od lat 50-tych po schyłek Związku Radzieckiego. *Piotrkowskie Zeszyty Historyczne*, 12, s. 172-177.
- Kolodii, A. (2001). Становлення громадянського суспільства в Україні. *Число*, 22. <http://www.ji.lviv.ua/n22texts/kolodij.htm>.
- Komaromi, A. (2012). Samizdat and Soviet Dissident Publics. *Slavic Review*, 71(1), s. 70-90.
- Koncur, M. (2017). Wpływ polityki kadrowej na zarządzanie informacją w telewizji publicznej. Studium przypadku Wiadomości TVP1. *Zarządzanie Mediami*, 5(4), s. 207-228. <https://doi.org/10.4467/23540214zm.17.013.8549>.
- Kopecka-Piech, K. (2011). Koncepcje konwergencji mediów. *Studia Medioznawcze*, 3(46), s. 11-25. http://studiamedioznawcze.pl/Numery/2011_3_46/pelny.pdf.
- Kopecký, P., i Mudde, C. (2003). Rethinking civil society. *Democratization*, 10(3), s. 1-14. <https://doi.org/10.1080/13510340312331293907>.
- Kopstein, J. (2006). The Transatlantic Divide over Democracy Promotion. *Washington Quarterly*, 29, s. 85-98.

- Korolczuk, E. (2016). Explaining mass protests against abortion ban in Poland: the power of connective action. *Zoon Politikon*, 7, s. 91-113.
- Korolczuk, E. (2020). The fight against 'gender' and 'lgbt ideology': new developments in Poland.' *European Journal of Politics and Gender*, 3(1), s. 165-167. <https://doi.org/10.1332/251510819X15744244471843>.
- Kowalczyk, R. (2011). Współczesne media lokalne jako przedmiot refleksji medioznawczej. *Przegląd Politologiczny*, 1, 159–178.
- Kramer, M. (2019). The Soviet Legacy in Russian Foreign Policy. *Political Science Quarterly*, 134(4), s. 585-609. <https://doi.org/10.1002/polq.12988>.
- Krastev, I. (2016). The Unraveling of the Post-1989 Order. *Journal of Democracy*, 27(4), s. 4-15.
- Krasynska, S., i Martin, E. (2017). The Formality of Informal Civil Society: Ukraine's EuroMaidan. *Voluntas*, 28(1), s. 420-449. <https://doi.org/10.1007/s11266-016-9819-8>.
- Krouse, R. W. (1982). Polyarchy & Participation: The Changing Democratic Theory of Robert Dahl. *Polity*, 14(3), s. 441-463. <https://doi.org/10.2307/3234535>.
- Kubas, S. (2017). Ocena konsolidacji demokracji w Republice Czeskiej jako efektu ciągłości procesu demokratyzacji. *Political Preferences*, 17, s. 73-94. <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.5708332>.
- Kubicek, P. (2002). Civil society, trade unions and post-Soviet democratisation: Evidence from Russia and Ukraine. *Europe-Asia Studies*, 54(4), s. 603-624. <https://doi.org/10.1080/09668130220139181>.
- Kubik, J. (2012). Illiberal Challenge to Liberal Democracy: The Case of Poland. *Taiwan Journal of Democracy*, 8(2), s. 79-89.
- Kudelia, S. (2014). The Maidan and Beyond: The House that Yanukovych Built. *Journal of Democracy*, 25(3), s. 19-34. <https://doi.org/10.1353/jod.2014.0039>.
- Kuruvila, A. (2015). Non-Governmental Organisations (NGOs): Issues of Terminology and Definitions. *Rajagiri Journal of Social Development*, 7(1), s. 20-29. <http://0-search.ebscohost.com.ignacio.usfca.edu/login.aspx?direct=true&db=sih&AN=117368293&site=eds-live&scope=site>.
- Kuzio, T. (2001). Transition in Post-Communist States: Triple or Quadruple? *Politics*, 21(3), s. 168-177. <https://doi.org/10.1111/1467-9256.00148>.
- Kuzio, T. (2005). From Kuchma to Yushchenko: Ukraine's 2004 presidential elections and the Orange Revolution. *Problems of Post-Communism*, 52(2), s. 29-44. <https://doi.org/10.1080/10758216.2005.11052197>.
- Kuzio, T. (2006a). Civil society, youth and societal mobilization in democratic revolutions. *Communist and Post-Communist Studies*, 39(3), s. 365-386. <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2006.06.005>.
- Kuzio, T. (2006b). The Orange Revolution at the Crossroads. *Demokratizatsiya*, 14(4), s. 477-495. <https://doi.org/10.3200/DEMO.14.4.477-495>.

- Kuzio, T. (2007). Oligarchs, tapes and oranges: "Kuchmagate" to the orange revolution. *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, 23(1), s. 30-56. <https://doi.org/10.1080/13523270701194839>.
- Kuzio, T. (2016). The Orange and Euromaidan Revolutions: Theoretical and Comparative Perspectives. *Kyiv-Mohyla Law and Politics Journal*, 2, s. 91-115. <https://doi.org/10.18523/kmlpj88183.2016-2.91-115>.
- Kuzio, T. (2018). Russian and Ukrainian elites: A comparative study of different identities and alternative transitions. *Communist and Post-Communist Studies*, 51(4), 337–347. <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2018.10.001>
- Kuznetsova, E. (2020). *Media systems in unrecognized states: "people's media" in "people's republics"* (Issue July). <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.33867.41761>.
- Kyriakopoulou, K. (2011). Authoritarian states and internet social media: Instruments of democratisation or instruments of control? *Human Affairs*, 21(1), s. 18-26. <https://doi.org/10.2478/s13374-011-0003-y>.
- Lankina, T., Libman, A., i Obydenkova, A. (2016). Authoritarian and Democratic Diffusion in Post-Communist Regions. *Comparative Political Studies*, 49(12), s. 1599-1629. <https://doi.org/10.1177/0010414016628270>.
- Lankina, T., i Libman, A. (2019). Soviet Legacies of Economic Development, Oligarchic Rule, and Electoral Quality in Eastern Europe's Partial Democracies: The Case of Ukraine. *Comparative Politics* 52(1), s. 127-176. <https://doi.org/10.5129/001041519x15624348215945>.
- Łatka, R. (2019). Kościół Katolicki w latach przełomu (1987-1989). *Pamięć i Sprawiedliwość*, 33, s. 13-40.
- Lavenex, S., i Schimmelfennig, F. (2009). EU rules beyond EU borders: Theorizing external governance in European politics. *Journal of European Public Policy*, 16(6), s. 791-812. <https://doi.org/10.1080/13501760903087696>.
- Lavenex, S., i Schimmelfennig, F. (2011). EU democracy promotion in the neighbourhood: from leverage to governance? *Democratization*, 18(4), s. 885-909. <https://doi.org/10.1080/13510347.2011.584730>.
- Levitsky, S., i Way, L. A. (2002). The rise of competitive authoritarianism. *Journal of Democracy*, 13(2), s. 51-65. <https://doi.org/10.1353/jod.2002.0026>.
- Lewandowska-Malec, I. (2012). Demokracja deliberacyjna w Rzeczypospolitej Obojga Narodów, *Z Dziejów Prawa* 5(13), s. 57-91.
- Lewis, David. (2003). Theorizing the Organization and Management of Non-Governmental Development Organizations. *Public Management Review*, 5(3), s. 325-344. <https://doi.org/10.1002/nvsm.183>.
- Lewis, David. (2013). Civil Society and the Authoritarian State: Cooperation, Contestation and Discourse. *Journal of Civil Society*, 9(3), s. 325-340. <https://doi.org/10.1080/17448689.2013.818767>.
- Lijphart, A. (1989). Democratic political systems: Types, cases, causes, and

- consequences. *Journal of Theoretical Politics*, 1(1), s. 33-48.
<https://doi.org/10.1177/0951692889001001003>.
- Linz, J. J., i Stepan, A. (1996b). Toward Consolidated Democracies. *Journal of Democracy*, 7(2), s. 14-33.
- Lipset, S. M. (1959). Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. *American Political Science Review*, 53(1), s. 69-105.
https://scholar.harvard.edu/files/levitsky/files/lipset_1959.pdf.
- Lipset, S. M. (1994). The Social Requisites of Democracy Revisited: 1993 Presidential Address. *American Sociological Review*, 59(1), 1-22.
<https://doi.org/10.2307/2096130>.
- Lührmann, A., Grahn, S., Morgan, R., Pillai, S., i Lindberg, S. I. (2019). State of the world 2018: democracy facing global challenges. *Democratization*, 26(6), s. 895-915. <https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1613980>.
- Lührmann, A., i Lindberg, S. I. (2019). A third wave of autocratization is here: what is new about it? *Democratization*, 26(7), s. 1095-1113.
<https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1582029>.
- Lupia, A., i Matsusaka, J. G. (2004). Direct Democracy: New Approaches to Old Questions. *Annual Review of Political Science*, 7(1), s. 463-482.
<https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.7.012003.104730>.
- Maj, P. (2014). Uwarunkowania rywalizacji politycznej Platformy Obywatelskiej RP i Prawa i Sprawiedliwości. *Polityka i Społeczeństwo*, 3(12), s. 32-44.
- Mäkinen, M. (2006). Digital Empowerment as a Process for Enhancing Citizens' Participation. *E-Learning and Digital Media*, 3(3), s. 381-395.
<https://doi.org/10.2304/elea.2006.3.3.381>.
- Makowski, G. (2015). Rozwój sektora organizacji pozarządowych w Polsce po 1989 r. *Studia BAS*, 4(44), s. 57-85.
- Manaeu, O. (2014). Media in Post-Soviet Belarus: Between Democratization and Reinforcing Authoritarianism. *Demokratizatsiya*, 22(2), s. 207-229.
- Manning, R. (2006). Will "Emerging Donors" Change the Face of International Cooperation? *Development Policy Review*, 24(4), s. 371-385.
<https://doi.org/10.1111/j.1467-7679.2006.00330.x>.
- Marczyński, M. (2004). Od prawa do rozwoju do pomocy rozwojowej. *Oxford Development Studies*, 32, s. 1-8.
- Mccormick, D. (2008). China & India as Africa's New Donors: The Impact of Aid on Development. *Review of African Political Economy*, 35(115), s. 73-92.
<https://doi.org/10.1080/03056240802011501>.
- McFaul, M. (2014). Ukraine Imports Democracy. *International Security*, 32(2), s. 45-83.
- McFaul, M. (2004). Democracy promotion as a world value. *Washington Quarterly*, 28(1), s. 147-163. <https://doi.org/10.1162/0163660042518189>.
- Mechkova, V., Lührmann, A., i Lindberg, S. I. (2017). How Much Democratic

- Backsliding? *Journal of Democracy*, 28(4), s. 162-169.
- Meir, N. M. (2006). Jews, Ukrainians, and Russians in Kiev: Intergroup Relations in Late Imperial Associational Life. *Slavic Review*, 65(3), s. 475-501.
- Mejias, U. A., i Vokuev, N. E. (2017). Disinformation and the media: the case of Russia and Ukraine. *Media, Culture & Society*, s. 1-16. <https://doi.org/10.1177/0163443716686672>.
- Menashy, F., i Shields, R. (2017). Unequal partners? Networks, centrality, and aid to international education. *Comparative Education*, 53(4), s. 495-17. <https://doi.org/10.1080/03050068.2017.1323822>.
- Mercer, C. (2002). NGOs, civil society and democratization: A critical review of the literature. *Progress in Development Studies*, 2(1), s. 5-22. <https://doi.org/10.1191/1464993402ps027ra>.
- Meardi, G., Gardawski, J., i Molina, O. (2015). The dynamics of tripartism in post-democratic transitions: comparative lessons from Spain and Poland, *Business History* 57(3), s. 398-417. <https://doi.org/10.1080/00076791.2015.1044516>.
- Meyers, S. (2016). NGO-ization and Human Rights Law: The CRPD's Civil Society Mandate. *Laws*, 5(2), s. 1-14. <https://doi.org/10.3390/laws5020021>.
- Mieczkowska, M. (2014). Transformacja czy tranzycja? Szkice definicyjne. *Acta Politica*, 30, s. 71-80.
- Miller, J. (2009). NGOs and 'modernization' and 'democratization' of media: Situating media assistance. *Global Media and Communication*, 5(1), s. 9-33. <https://doi.org/10.1177/1742766508101312>.
- Miżejewski, M. (2014). Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji organem politycznej kontroli nadawców w Polsce. *Politeja*, 11(32), s. 203-222. <https://doi.org/10.12797/politeja.11.2014.32.12>.
- Miżejewski, M. (2019). Polityczne konsekwencje nowelizacji ustaw medialnych w Polsce w latach 2015-2016. *Politeja*, 15(55), s. 285-307. <https://doi.org/10.12797/politeja.15.2018.55.14>.
- Morozov, E. (2011). Liberation Technology. Whither internet Control? *Journal of Democracy*, 22(2), s. 62-74.
- Naím, M. (2007). Missing Links: Rouge Aid. *Foreign Policy*, 159, s. 95-96.
- Nikolayenko, O. (2007). The Revolt of the Post-Soviet Generation: Youth Movements in Serbia, Georgia, and Ukraine. *Comparative Politics*, 39(2), s. 169-188.
- Norris, P. (2004). The bridging and bonding role of online communities. *Press/Politics*, 7(3), s. 3-13. <https://doi.org/10.4135/9781452229560.n2>.
- Nowak, J. (2012). Social media jako sieci obiegu przekazów medialnych. *Nowe Media*, 3, s. 13-31.
- Nowak, W. (2015). Pomoc rozwojowa krajów BASIC. *Ekonomia XXI Wieku*, 3(7), s. 46-64. <https://doi.org/10.15611/e21.2015.3.03>.
- Nunnenkamp, P., i Öhler, H. (2011). Aid Allocation through Various Official and Private

- Channels: Need, Merit, and Self-Interest as Motives of German Donors. *World Development*, 39(3), s. 308-323. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2010.08.001>.
- Nye, J. S. (2009). Get Smart. Combining Hard and Soft Power. *Foreign Affairs*, 88(4), s. 160-163.
- Nye, J. S. (2016). Limits of American Power. *Political Science Quarterly*, 131(2), s. 267-284. <https://doi.org/10.1002/polq.12478>.
- Nygren, G., Głowacki, M., Hök, J., Kiria, I., Orlova, D., i Taradai, D. (2018). Journalism in the Crossfire: Media coverage of the war in Ukraine in 2014. *Journalism Studies*, 19(7), s. 1059-1078. <https://doi.org/10.1080/1461670X.2016.1251332>.
- O'Donnell, G. (2001). Democracy, Law, and Comparative Politics. *Studies in Comparative International Development*, 36(1), s. 7-36. <https://doi.org/10.1017/S1537592718003080>.
- Ociepka, B. (2016). International broadcasting by a middle-size country: The case of Belsat TV from Poland to Belarus. *Global Media and Communication*, 12(2), s. 111-126. <https://doi.org/10.1177/1742766516652163>.
- Offe, C. (2004). Capitalism by democratic design? Democratic theory facing the triple transition in east central Europe. *Social Research*, 71(3), s. 501-528.
- Okunovska, J. V. (2019). Współpraca transgraniczna organizacji pozarządowych pomiędzy Polską a Ukrainą. Uwarunkowania prawno-instytucjonalne oraz stan faktyczny. *Pogranicze. Polish Borderlands Studies*, 7(4), s. 147-161. <https://doi.org/10.25167/ppbs1097>.
- Olaszek, J. (2013). „Solidarność” i opozycja demokratyczna w PRL w latach 1982-1988 a problem realizmu politycznego. *Politeja*, 10(25), s. 159-168. <https://doi.org/10.12797/politeja.10.2013.25.09>.
- Olejniak, M. (2019). Ewolucja reżimu politycznego w Polsce w okresie funkcjonowania rządu Beaty Szydło. *Wrocławskie Studia Politologiczne*, 26, s. 21-35. <https://doi.org/10.19195/1643-0328.26.2>.
- Olsen, G. R. (2000). Promotion of Democracy as a Foreign Policy Instrument of 'Europe': Limits to International Idealism. *Democratization*, 7(2), s. 142-167.
- Onuch, O. (2015a). EuroMaidan Protests in Ukraine: Social Media Versus Social Networks. *Problems of Post-Communism*, 62, s. 217-235. <https://doi.org/10.1080/10758216.2015.1037676>.
- Onuch, O. (2015b). "Facebook Helped Me Do It": Understanding the EuroMaidan Protester "Tool-Kit." *Studies in Ethnicity and Nationalism*, 15(1), s. 170-184. <https://doi.org/10.1111/sena.12129>.
- Onuch, O. (2017). The Legacy Of The Revolution On Granite. *New Eastern Europe*, s. 1-8.
- Onuch, O., i Sasse, G. (2016). The Maidan in Movement: Diversity and the Cycles of Protest. *Europe-Asia Studies*, s. 1-32. <https://doi.org/10.1080/09668136.2016.1159665>.

- Osborne, E. (2002). Osborne 2002 Rethinking foreign aid. *Interdisciplinary Journal of Public Policy Analysis*, 22(2), s. 297–316.
- Opršal, Z., Harmáček, J., Vítová, P., Syrovátka, M., i Jarecka-Stępień, K. (2020). Polish and Czech foreign aid: a 'mélange' of geopolitical and developmental objectives. *Journal of International Relations and Development*, 24, s. 279-305. <https://doi.org/10.1057/s41268-020-00192-x>.
- Oyedele, O. J., Lasisi, M. I., i Kolawole, R. A. (2018). Analysis of Foreign Aid-Induced Investigative Journalism Practice in Nigeria. *Journal of Management and Social Sciences*, 7(2), s. 435-454.
- Padron, M. (1987). Non-governmental development organizations: From development aid to development cooperation. *World Development*, 15, s. 69-77. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(87\)90144-6](https://doi.org/10.1016/0305-750X(87)90144-6).
- Palaganiuk, J. (2008). Specyfika reformowania rynku medialnego Ukrainy: osiągnięcia, problemy i perspektywy. *Rocznik Prasoznawczy*, 2, s. 39-55.
- Papaioannou, E., i Siourounis, G. (2008). Economic and social factors driving the third wave of democratization. *Journal of Comparative Economics*, 36(3), s. 365-387. <https://doi.org/10.1016/j.jce.2008.04.005>.
- Pearce, K. E., i Kendzior, S. (2012). Networked Authoritarianism and Social Media in Azerbaijan. *Journal of Communication*, 62, s. 283-298. <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.2012.01633.x>.
- Petrova, T. (2015). International, national or local? Explaining the substance of democracy promotion: the case of Eastern European democracy promotion. *Cambridge Review of International Affairs*, 28(1), s. 136-155. <https://doi.org/10.1080/09557571.2014.891100>.
- Pichler, F., i Wallace, C. (2007). Patterns of formal and informal social capital in Europe. *European Sociological Review*, 23(4), s. 423-435. <https://doi.org/10.1093/esr/jcm013>.
- Piechowski, A. (2015). Pierwotne formy gospodarki społecznej i spółdzielnie od wieków średnich do początku XX wieku. *Spółczeństwo Obywatelskie. Badania. Praktyka. Polityka*, 1–2, s. 9-34.
- Pieńkowski, P. (2015). Europejskie społeczeństwo ryzyka wobec kryzysu na Ukrainie. *Władza Sądzenia*, 5, s. 47-61.
- Pietraś, M. (2019). Podziały przestrzeni Europy Środkowo-Wschodniej. *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej*, 17(1), s. 11-49. <https://doi.org/10.36874/riesw.2019.1.1>.
- Płaneta, P. (2015). Dziennikarstwo obywatelskie na Ukrainie wobec rosyjskiej wojny informacyjnej. *Studia Politologica Ucraino-Polona*, 5, s. 24-44.
- Pleines, H. (2016). Oligarchs and politics in Ukraine. *Demokratizatsiya*, 24(1), s. 105-127.
- Podemski, K. (2014). Społeczeństwo obywatelskie w Polsce 25 lat po wielkiej zmianie.

- Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 76(2), s. 89-108.
<https://doi.org/10.14746/rpeis.2014.76.2.8>.
- Poe, S. C., i Tate, C. N. (1994). Repression of Human Rights to Personal Integrity in the 1980s: A Global Analysis. *American Political Science Review*, 88(4), s. 853-872.
<https://doi.org/10.2307/2082712>.
- Pospieszna, P. (2016). Pomoc demokratyzacyjna polskich organizacji pozarządowych skierowana do Białorusi i Ukrainy: przesłanki oraz różne formy wsparcia. *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, 3, s. 236-266.
<https://doi.org/10.14746/ssp.2016.3.11>.
- Pospieszna, P., i Galus, A. (2017). Supporting new media in Ukraine through Polish Development Cooperation Program. *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, 2, s. 169-199. <https://doi.org/10.14746/ssp.2017.2.9>.
- Pospieszna, P., i Galus, A. (2020). Promoting active youth: evidence from Polish NGO's civic education programme in Eastern Europe. *Journal of International Relations and Development*, 23(1), s. 210-236. <https://doi.org/10.1057/s41268-018-0134-4>.
- Pospieszna, P., i Weber, P. M. (2020). Amplifying and nullifying the impact of democratic sanctions through aid to civil society. *International Interactions*, 00, s. 1-25. <https://doi.org/10.1080/03050629.2020.1791108>
- Pourgerami, A. (1991). The Political Economy of Development: An Empirical Examination of the Wealth Theory of Democracy. *Journal of Theoretical Politics*, 3(2), s. 189-211.
- Powell, B. G. (2004). The Quality of Democracy: The Chain of Responsiveness G. Bingham Powell Jr. Journal. *Journal of Democracy*, 15(4), s. 91-105.
<https://doi.org/10.1353/jod.2004.0070>.
- Powers, M. (2016). NGO Publicity and Reinforcing Path Dependencies: Explaining the Persistence of Media-Centered Publicity Strategies. *International Journal of Press/Politics*, 21(4), s. 490-507. <https://doi.org/10.1177/1940161216658373>.
- Powers, S., i el-Nawawy, M. (2009). Al-Jazeera English and global news networks: clash of civilizations or cross-cultural dialogue? *Media, War & Conflict*, 2(3), s. 263-284.
<https://doi.org/10.1177/1750635209345185>.
- Pridham, G. (2007). Change and continuity in the European Union's political conditionality: Aims, approach, and priorities. *Democratization*, 14(3), s. 446-471.
<https://doi.org/10.1080/13510340701303303>.
- Przybylski, W. (2019). Explaining Eastern Europe: Can Poland's Backsliding Be Stopped? *Journal of Democracy*, 29(3), s. 52-64.
<http://muse.jhu.edu/article/698917/pdf>.
- Puddington, A. (2007). The Pushback against Democracy. *Journal of Democracy*, 18(2), s. 125-137.
- Puszkas, W. (2016). Majdan: rewolucja po ukraińsku. *Zoon Politikon*, 7, s. 115-134.
- Rabynovych, M. (2016). The Substance of the EU Democracy Promotion in Ukraine: Is

- Embedded Democracy the Right Concept? *Politikon: IAPSS Journal of Political Science*, 30(July), s. 5-31. <https://doi.org/10.22151/politikon.30.1>.
- Rachwał, M. (2013). Władza ludu czy elit politycznych? Próba zdefiniowania współczesnej demokracji. *Przegląd Politologiczny*, 1, s. 69-82. <https://doi.org/10.14746/pp.2013.18.1.5>.
- Rajan, R. G., i Subramanian, A. (2008). Aid and Growth: What Does the Cross-Country Evidence Really Show? *Review of Economics and Statistics*, 90(4), s. 643-665. <https://doi.org/10.1162/rest.90.4.643>.
- Ramalingan, B. (2013). *Aid on the Edge of Chaos: Rethinking International Cooperation in a Complex World*. Oxford University Press.
- Razmus, W., Drako, M., i Martyniuk, N. (2010). Skutki „pomarańczowej rewolucji” na Ukrainie i ich znaczenie w wyborach prezydenckich 2010 roku. *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, 3, s. 161-181. <https://doi.org/10.14746/ssp.2010.3.08>.
- Regulska, J. (1998). Building Local Democracy: The Role of Western Assistance in Poland. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 9(1), s. 39-57. <https://doi.org/10.1023/A:1021402912253>.
- Regulska, J. (1999). NGOs and Their Vulnerabilities during the Time of Transition: The Case of Poland. *Voluntas*, 10(1), s. 61-71. <https://doi.org/10.1023/A:1021443804559>.
- Rewera, M. (2017). Wokół pojęcia i zjawiska demokracji począwszy od starożytności aż do czasów współczesnych (przyczynek do problematyki). *Spółeczeństwo i Rodzina*, 51(2), s. 57-80.
- Reznik, O., i Reznik, V. (2017). Ukraine's European Choice as a Social Condition of Democratic Transition. *Ideology and Politics*, 2(8), s. 117-145.
- Riabchuk, M. (2015). Від навздогінної революції до навздогінної модернізації. *Наукові Записки*, 4(78), s. 32-41.
- Richter, A. (2008). Post-Soviet perspective on censorship and freedom of the media: An overview. *International Communication Gazette*, 70(5), s. 307-324. <https://doi.org/10.1177/1748048508094291>
- Richter, J. (2002). Promoting Civil Society? Democracy Assistance and Russian Women's Organizations. *Problems of Post-Communism*, 49(1), s. 30-41.
- Rosser, A., i Tubilewicz, C. (2016). Emerging donors and new contests over aid policy in Pacific Asia. *The Pacific Review*, 29(1), s. 5-19. <https://doi.org/10.1080/09512748.2015.1066413>.
- Roudik, P. (2015). Ukraine: New Law on TV Ownership. *Global Legal Monitor*, 1, s. 160-180.
- Rueschemeyer, D. (2004). The Quality of Democracy: Addressing Inequality. *Journal of Democracy*, 15(4), s. 76-90. <https://doi.org/10.1353/jod.2004.0072>.
- Rutzen, D. (2015). Civil Society under Assault. *Journal of Democracy*, 26(4), s. 28-39.

- <https://doi.org/10.1353/jod.2015.0071>.
- Ryabinska, N. (2011). The Media Market and Media Ownership in Post-Communist Ukraine. Impact on Media Independence and Pluralism. *Problems of Post-Communism*, 58(6), s. 3-20. <https://doi.org/10.2753/PPC1075-8216580601>.
- Ryabinska, N. (2014). Media Capture in Post-Communist Ukraine. Actors, Methods, and Conditions. *Problems of Post-Communism*, 61(2), s. 46-60. <https://doi.org/10.2753/PPC1075-8216610204>.
- Sampson, R. J., MacIndoe, H., McAdam, D., i Weffer-Elizondo, S. (2005). Civil society reconsidered: The durable nature and community structure of collective civic action. *American Journal of Sociology*, 111(3), s. 673-714. <https://doi.org/10.1086/497351>.
- Sandholtz, W., i Taagepera, R. (2005). Corruption, Culture, and Communism. *International Review of Sociology*, 15(1), s. 109-131. <https://doi.org/10.1080/03906700500038678>.
- Sanecka-Tyczyńska, J. (2015). Ocena III Rzeczypospolitej - płaszczyzna polaryzacji współczesnej polskiej sceny politycznej. *Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis*, 181, s. 99-114.
- Sasinowski, H. (2012). Społeczeństwo obywatelskie i jego rola w budowie demokracji. *Economy and Management*, 1, s. 30-47.
- Sasse, G. (2013). Linkages and the promotion of democracy: The EU's eastern neighbourhood. *Democratization*, 20(4), s. 553-591. <https://doi.org/10.1080/13510347.2012.659014>.
- Sata, R., i Karolewski, I. P. (2020). Caesarean politics in Hungary and Poland. *East European Politics*, 36(2), s. 206-225. <https://doi.org/10.1080/21599165.2019.1703694>.
- Schimmelfennig, F., i Scholtz, H. (2010). Legacies and leverage: EU political conditionality and democracy promotion in historical perspective. *Europe-Asia Studies*, 62(3), s. 443-460. <https://doi.org/10.1080/09668131003647820>.
- Schmitter, P. C. (2004). The Quality of Democracy: The Ambiguous Virtues of Accountability. *Journal of Democracy*, 15(4), s. 1-30.
- Schneider, C. Q., i Schmitter, P. C. (2004). Liberalization, transition and consolidation: Measuring the components of democratization. *Democratization*, 11(5), s. 59-90. <https://doi.org/10.1080/13510340412000287271>.
- Scholte, J. A. (2002). Civil Society and Democracy in Global Governance. *Global Governance*, 8(3), 281-304.
- Schraeder, P. J. (2003). The State of the Art in International Democracy Promotion: Results of a Joint European-North American Research Network. *Democratization*, 10(2), s. 21-44.
- Schraeder, P. J., Hook, S. W., i Taylor, B. (1998). Clarifying the Foreign Aid Puzzle: A Comparison of American, Japanese, French, and Swedish Aid Flows. *World Politics* 50(2), s. 294-323. <https://doi.org/10.1353/wp.1998.0005>.

- Schwartz, B. (1996). Rereading the gettysburg address: Social change and collective memory. *Qualitative Sociology*, 19(3), s. 395-422. <https://doi.org/10.1007/BF02393278>.
- Schwartz, S. H., i Bilsky, W. (1987). Toward A Universal Psychological Structure of Human Values. *Journal of Personality and Social Psychology*, 53(3), s. 550-562.
- Seleny, A. (1999). Old Political Rationalities and New Democracies: Compromise and Confrontation in Hungary and Poland. *World Politics*, 51(4), s. 484-519. <https://doi.org/10.1017/s0043887100009230>.
- Seybolt, T. B. (2009). Harmonizing the Humanitarian Aid Network: Adaptive Change in a Complex System. *International Studies Quarterly*, 53, s. 1027-1050.
- Sharma, S. K. (2010). Reviewing NGOs ' media strategies: Possibilities for NGO-media collaboration. *International NGO Journal*, 5(4), s. 84-87.
- Shevis, J. M. (1981). The AFL-CIO and Poland's Solidarity. *World Affairs*, 144(1), s. 31-35.
- Shevtsova, M. (2017). Friend or foe? Foreign donors' role in the formation of civil society in Ukraine. *Socio.Hu, Special issue*, s. 53-70. <https://doi.org/10.18030/socio.hu.2017en.53>.
- Shveda, Y., i Park, J. H. (2016). Ukraine's revolution of dignity: The dynamics of Euromaidan. *Journal of Eurasian Studies*, 7(1), s. 85-91. <https://doi.org/10.1016/j.euras.2015.10.007>.
- Skorowski, H. (1998). Rola i miejsce Kościoła w życiu społeczno-politycznym. *Studia Gdańskie*, XI, s. 39-57.
- Skrzypczak, J. (2015). Spór o media publiczne w Polsce w świetle standardów europejskich. *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, 4, s. 91-112. <https://doi.org/10.14746/ssp.2015.4.6>.
- Sobek, D., Rodwan Abouharb, M., i Ingram, C. G. (2006). The human rights peace: How the respect for human rights at home leads to peace abroad. *Journal of Politics*, 68(3), s. 519-529. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2508.2006.00442.x>.
- Sokół, W. (2018). Instytucje i mechanizmy polskiego i ukraińskiego systemu politycznego. Analiza porównawcza. *Sprawy Międzynarodowe*, 71(1), s. 171-191. <https://doi.org/10.35757/sm.2018.71.1.09>.
- Solonenko, I. (2009). External democracy promotion in Ukraine: the role of the European Union. *Democratization*, 16(4), s. 709-731. <https://doi.org/10.1080/13510340903083851>.
- Sowa, K. Z. (2008). Społeczeństwo obywatelskie a polityka – uwagi o historycznych uwarunkowaniach i perspektywach społeczeństwa obywatelskiego w Polsce. *Państwo i Społeczeństwo*, VIII(1), s. 5-24.
- Splichal, S., i Dahlgren, P. (2016). Journalism between de-professionalisation and democratisation. *European Journal of Communication*, 31(1), s. 5-18. <https://doi.org/10.1177/0267323115614196>.

- Stachowiak, P. (2005). Wątki totalitarne w najnowszej historii Polski: zarys problematyki badawczej. *Przegląd Politologiczny*, 10(4), s. 105-112.
- Stanley, Bill. (2020). Counter-Elite Populism and Civil Society in Poland: PiS's Strategies of Elite Replacement. *East European Politics and Societies*, XX(X), s. 1-12. <https://doi.org/https://doi.org/10.17863/CAM.55365>.
- Steiner, N. D. (2016). Comparing Freedom House Democracy Scores to Alternative Indices and Testing for Political Bias: Are US Allies Rated as More Democratic by Freedom House? *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 18(4), s. 329-349. <https://doi.org/10.1080/13876988.2013.877676>.
- Stanley, Ben. (2019). Backsliding away? The quality of democracy in central and Eastern Europe. *Journal of Contemporary European Research*, 15(4), s. 343-353. <https://doi.org/10.30950/jcer.v15i4.1122>.
- Stepan, A., i Skach, C. (1993). Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarianism versus Presidentialism. *World Politics*, 46(1), s. 1-22.
- Stępińska, A. (2017). Polish journalism: A profession (still) in transition? *Central European Journal of Communication*, s. 32-47. [https://doi.org/10.19195/1899-5101.10.1\(18\).3](https://doi.org/10.19195/1899-5101.10.1(18).3).
- Stewart, S., i Dollbaum, J. M. (2017). Civil society development in Russia and Ukraine: Diverging paths. *Communist and Post-Communist Studies*, 50(3), s. 207-220. <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2017.08.001>.
- Stoner, K., Diamond, L., Girod, D., i McFaul, M. A. (2013). Transnational Successes and Failures: The International-Domestic Nexus. *Transitions to Democracy: A Comparative Perspective*, s. 3-26.
- Sundstrom, L. M. (2005). Foreign Assistance, International Norms, and NGO Development: Lessons from the Russian Campaign. *International Organization*, s. 419-449.
- Szent-Iványi, B. (2020). Selective norm promotion in international development assistance: the drivers of naming and shaming advocacy among European non-governmental development organisations. *International Relations*, 35(1), s. 23-46. <https://doi.org/10.1177/0047117820954234>.
- Szent-Iványi, B. (2014). The EU's Support for Democratic Governance in the Eastern Neighbourhood: The Role of Transition Experience from the New Member States. *Europe-Asia Studies*, 66(7), s. 1102-1121.
- Szent-Iványi, B., i Kugiel, P. (2020). The challenge from within: EU development cooperation and the rise of illiberalism in Hungary and Poland. *Journal of Contemporary European Research*, 16(2), s. 120-138. <https://doi.org/10.30950/jcer.v16i2.1078>.
- Szent-Iványi, B., i Timofejevs, P. F. (202q). Selective norm promotion in international development assistance: the drivers of naming and shaming advocacy among

- European non-governmental development organisations. *International Relations*. <https://doi.org/10.1177/0047117820954234>.
- Szent-Iványi, B., i Végh, Z. (2017). Is transition experience enough? The donor-side effectiveness of Czech and Polish democracy aid to Georgia. *Democratization*, 25(4), s.1-19. <https://doi.org/10.1080/13510347.2017.1404989>.
- Szewczak, W. (2011). Jak zmierzyć demokrację? Skale pomiaru demokracji politycznej stosowane w politologii porównawczej. *Przegląd Politologiczny*, 1, s. 121-138. <https://doi.org/10.14746/pp.2011.16.1.9>.
- Szewczak, W. (2018). Jak zmierzyć demokrację? Teoretyczne i metodologiczne podstawy budowy skal demokracji politycznej w politologii porównawczej. *Przegląd Politologiczny*, 4, s. 97-108. <https://doi.org/10.14746/pp.2010.15.4.8>.
- Szot, L. (2020). Między wolnością a upolitycznieniem mediów publicznych. *Przegląd Politologiczny*, 2, s. 157-177. <https://doi.org/10.14746/pp.2020.25.2.11>.
- Szynol, A. (2012). Funkcje mediów lokalnych w teorii i praktyce. *Dziennikarstwo i Media*, 3, s. 105-120.
- Szynol, A. (2013). Konwergencja mediów w praktyce. *Media-Kultura-Społeczeństwo*, 7-8, s. 5-20.
- Tamam, E., i Abdullah, A. N. (2015). Malaysian journalists' perceptions on the role of the media. *Social Science Journal*, 52(1), s. 46-53. <https://doi.org/10.1016/j.soscij.2014.08.004>.
- Tolstrup, J. (2012). When can External Actors Influence Democratization? Leverage, Linkages, and Gatekeeper Elites. *Democratization*, 20(4), s. 1-27. https://doi.org/10.5874/jfsr.25.4_171.
- Tomini, L., i Wagemann, C. (2018). Varieties of contemporary democratic breakdown and regression: A comparative analysis. *European Journal of Political Research*, 57(3), s. 687-716. <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12244>
- Travinska, S. (2010). Prezydent Ukrainy a Krajowa Rada Ukrainy Radiofonii i Telewizji. *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, 1, s. 57-77. <https://doi.org/10.14746/ssp.2010.1.04>.
- Tsetsura, K., i Grynko, A. (2009). An Exploratory Study of the media transparency in Ukraine. *Public Relations Journal*, 3(2), s. 1-21.
- Tucker, J. A., Theocharis, Y., i Roberts, M. E. (2017). From Liberation to Turmoil: Social Media and Democracy. *Journal of Democracy*, 28(4), s. 46-59.
- Tudoroiu, T. (2007). Rose, Orange, and Tulip: The failed post-Soviet revolutions. *Communist and Post-Communist Studies*, 40(3), s. 315-342. <https://doi.org/10.1016/j.postcomstud.2007.06.005>.
- Tvedt, T. (2006). The international aid system and the non-governmental organisations: a new research agenda. *Journal of International Development*, 18, s. 677-690. <https://doi.org/10.1002/jid>.
- Tvedt, T. (2014). Development NGOs: Actors in a Global Civil Society or in a New

- International Social System? *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 13(4), s. 363-375.
- Tworzecki, H. (2019). Poland: A Case of Top-Down Polarization. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 681(1), s. 97-119. <https://doi.org/10.1177/0002716218809322>.
- Tyrała, M. (2018). Wpływ populizmu na demokrację liberalną: na przykładzie prawicy (PiS i Kukiz'15) w wyborach parlamentarnych w Polsce w 2015 roku. *Studia Politologica*, 20, s. 3-14. <https://doi.org/10.24917/20813333.20.1>.
- Uhma, P. (2019). Oblicza pluralizmów mediów publicznych w Polsce. *Państwo i Społeczeństwo*, 2, s. 67-92. <https://doi.org/10.34697/2451-0858-pis-2019-2-004>.
- Ullah, M. S. (2009). Free Media, Democracy and Democratisation: Experiences from Developing Countries. *Journal of Global Communication*, 2(2), s. 343-351.
- Umland, A. (2020). The Far Right in Pre- and Post-Euromaidan Ukraine: From Ultra-Nationalist Party Politics to Ethno-Centrist Uncivil Society. *Demokratizatsiya*, 2, s. 247-268.
- Vachudova, M. A. (2009). Corruption and Compliance in the EU's Post-Communist Members and Candidates. *Journal of Common Market Studies*, 47(3), s. 43-62.
- Vachudova, M. A. (2020). Ethnopoliticism and democratic backsliding in Central Europe. *East European Politics*, 36(3), s. 318-340. <https://doi.org/10.1080/21599165.2020.1787163>.
- Vázquez-Arroyo, A. Y. (2008). Liberal Democracy and Neoliberalism: A Critical Juxtaposition. *New Political Science*, 30(2), s. 127-159. <https://doi.org/10.1080/07393140802063192>.
- Voitko, O. (2012). The Introduction of Public Service Broadcasting in Ukraine through Lenses of the Post-Communist East Central European Public Broadcasting Systems. *Журналістика*, 49, s. 33-37.
- Vozab, D., Peruško, Z., i Čuvalo, A. (2013). Audiences As a Source of Agency in Media Systems: Post-Socialist Europe in Comparative Perspective. *Media Studies*, November, s. 137-154.
- Wagner, A. (2006). Plotka jako narzędzie kształtowania rzeczywistości politycznej. Afera rywina w dyskursie prasowym. *Studia Socjologiczne*, 4, s. 39-67. https://doi.org/10.1300/J123v53n01_15.
- Walzer, M. (1991). The civil society argument. *Statsvetenskaplig Tidskrift*, 94(1), s. 1-11.
- Wąsicka, M. (2014). Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji jako przedmiot zainteresowania polityków. *Przegląd Politologiczny*, 2, s. 111-121. <https://doi.org/10.14746/pp.2014.19.2.7>.
- Way, L. A. (2005). Kuchma's Failed Authoritarianism. *Journal of Democracy*, 16(2), s. 131-145.
- Wedel, J. R. (2005). U.S. Foreign Aid and Foreign Policy: Building Strong Relationships

- by Doing It Right! *International Studies Perspectives*, 6(1), s. 35-48.
- Welzel, C., i Inglehart, R. F. (2008). Democratization as Human Empowerment. *Journal of Democracy*, 19(1), s. 126-140. <https://doi.org/10.1353/jod.2008.0009>.
- Wetzel, A., Orbie, J., i Bossuyt, F. (2015). One of what kind? Comparative perspectives on the substance of EU democracy promotion. *Cambridge Review of International Affairs*, 28(1), s. 21-34. <https://doi.org/10.1080/09557571.2015.1019726>.
- White, G. (1994). Civil Society, Democratization and Development: Clearing the Analytical Ground. *Democratization*, 1(3), s. 375-390.
- Whitehead, L. (1999). Bowling in the bronx: The uncivil interstices between civil and political society. *Democratization*, 4(1), s. 94-114. <https://doi.org/10.1590/s0102-69091999000300002>.
- Whitten-Woodring, J. (2009). Watchdog or lapdog? Media freedom, regime type, and government respect for human rights. *International Studies Quarterly* 53(3), s. 595-625. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2478.2009.00548.x.s>.
- Wilson, A. (2006). Ukraine's Orange revolution, NGOs and the role of the West. *Cambridge Review of International Affairs*, 19(1), s. 21-32. <https://doi.org/10.1080/09557570500501747>.
- Wnuk-Lipiński, E. (2007). Meandry formowania się społeczeństwa obywatelskiego w Europie Środkowej i Wschodniej. *Chrześcijaństwo-Świat-Polityka*, 1(2), s. 7-24.
- Wolczuk, K. (2009). Implementation without coordination: The impact of EU conditionality on Ukraine under the European neighbourhood policy. *Europe - Asia Studies*, 61(2), s. 187-211. <https://doi.org/10.1080/09668130802630839>.
- Woods, N. (2008). Whose aid? Whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance. *International Affairs*, 84(6), s. 1205-1221. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2008.00765.x>.
- Yevgeniya, D. (2004). Relations between NGOs and trade unions: The case of Ukraine. *Development in Practice*, 14(1-2), s. 280-285. <https://doi.org/10.1080/0961452032000170848>.
- Yilmaz, H. (2002). External-internal linkages in democratization: Developing an open model of democratic change. *Democratization*, 9(2), s. 67-84. <https://doi.org/10.1080/714000257>.
- Youngs, R. (2003). European approaches to democracy assistance: learning the right lessons? *Third World Quarterly*, 24(1), s. 127-138. <https://doi.org/10.1080/0143659032000044397>.
- Youngs, R. (2008). Trends in Democracy Assistance. What has Europe Been Doing? *Journal of Democracy*, 19(2), s. 160-169.
- Zakaria, F. (1997). The Rise of Illiberal Democracy. *Foreign Affairs*, 1, 22-43.
- Zalas-Kamińska, K. (2021). Polish smart power in terms of NGOs activity and intersections between development aid and publi diplomacy. *Place Branding and Public Diplomacy*, s. 1-23. <https://doi.org/10.1057/s41254-021-00198-3>.

- Zarycki, T. (2009). The power of the intelligentsia: The Rywin Affair and the challenge of applying the concept of cultural capital to analyze Poland's elites. *Theory and Society*, 38(6), s. 613-648. <https://doi.org/10.1007/s11186-009-9092-6>.
- Zheltofskiy, V. (2015). Polish-Ukrainian cooperation on the self-governance reform and its impact on the Ukrainian crisis. *Ante Portas – Studia Nad Bezpieczeństwem*, 2(5), s. 101-114.
- Żurowska-Berkowicz, A. (2014). Być obywatelem – rozważania na temat rozwoju polskiego społeczeństwa obywatelskiego. *Studia Edukacyjne*, 31, s. 167-175.

Inne opracowania naukowe i raporty

- Adamiak, P., Charycka, B., i Gumkowska, M. (2016). *Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2015*. Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Aday, S., Farrell, H., Lynch, M., Sides, J., Kelly, J., i Zuckerman, E. (2010). *Blogs and Bullets: New Media in Contentious Politics*. United States Institute of Peace.
- Åslund, A. (2005). *Comparative Oligarchy: Russia, Ukraine and the United States*. CASE Network Studies and Analyses 0296. CASE-Center for Social and Economic Research.
- Bagiński, P. (2010). *Polityka współpracy rozwojowej Unii Europejskiej w kontekście polskiej prezydencji w Radzie UE w 2011 r.* Polska Akcja Humanitarna. http://www.pah.org.pl/m/999/Przewodnik_dla_decydentow.pdf
- Bossuyt, J., i Ronceray, M. (2020). *Claiming back civic space. Towards approaches fit for the 2020s?* Federal Public Service, Foreign Affairs, Foreign Trade and Development Cooperation, Kingdom of Belgium.
- Bradford de Long, J., i Eichengreen, B. (1991). *The Marshall Plan: History's Most Successful Structural Adjustment Program*. NBER Working Paper #3899.
- Bühlmann, M., Merkel, W., i Wessel, B. (2007). *The Quality of Democracy: Democracy Barometer for Established Democracies*. National Centre of Competence in Research (NCCR).
- Business and Strategies Europe. (2015). *Evaluation of PHARE financial assistance to Bulgaria (BG), Cyprus (CY), Czech Republic (CZ), Estonia (EE), Hungary (HU), Latvia (LV), Lithuania (LT), Malta (MT), Poland (PL), Romania (RO), Slovakia (SK), Slovenia (SI)*. Business and Strategies Europe. https://doi.org/http://www.royalcommission.vic.gov.au/finaldocuments/summary/PF/VBRC_Summary_PF.pdf.
- Campbell, D. F. J. (2008). The basic concept for the democracy ranking of the quality of democracy. In *The Democracy Ranking of the Quality of Democracy*. http://democracyranking.org/wordpress/ranking/2012/data/basic_concept_democracy_ranking_2008_A4.pdf.
- Castel-Branco, C. N. (2008). Aid Dependency and Development: a Question of Ownership? *Working Paper no. 01/2008*. Coleção de Working Papers do IESE.

- <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.3516.0408>.
- Cauhapé-Cazaux, E. G., i Kalathil, S. (2015). *Official Development Assistance for Media: Figures and Findings*. Center for International Media Assistance.
- CIMA. (2008). *Empowering Independent Media. US Efforts to Foster Free and Independent News around the World*. Center for International Media Assistance. <http://www.cima.ned.org/resource/empowering-independent-media-u-s-efforts-to-foster-free-and-independent-news-around-the-world/>.
- Centre for International Relations. (2016). *Information warfare in the Internet. Exposing and countering pro-Kremlin disinformation in the CEEC*. Centre for International Relations.
- Chalmers, D. A. (1993). *Internationalized Domestic Politics in Latin America. The Institutional Role of Internationally Based Actors* (nieopublikowana praca). Columbia University.
- Chapman, A. (2017). *Pluralism under Attack – The Assault on Press Freedom in Poland*. Freedom House.
- Charycka, B., i Gumkowska, M. (2019). *Kondycja organizacji pozarządowych 2018*. Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Chmielewska, M., Druciarek, M., i Przybysz, I. (2017). *Czarny Protest. W stronę nowego „kompromisu aborcyjnego”?* Instytut Spraw Publicznych.
- Coppedge, M., Gerring, J., Knutsen, C. H., Lind, S. I., Skaaning, S.-E., Teorell, J., Altman, D., Bernhard, M., Cornell, A., Fish, S. M., Gjerløw, H., Glynn, A., Hicken, A., Krusell, J., Lührmann, A., Mar, K. L., Mcmann, K., Mechkova, V., Olin, M. i in., (2018). *V-Dem Codebook v8*. V-Dem Institute.
- Cornell, S., i Thielen, T. (2006). *Herzegovina Assessment of USAID. Bosnia and Herzegovina Media Interventions*. United States Agency for International Development. http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadh275.pdf.
- Darczewska, J. (2014). The Anatomy of Russian Information Warfare. The Crimean Operation. A Case Study. *Point of View: Vol. May 2014* (42). Ośrodek Studiów Wschodnich. <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/point-view/2014-05-22/anatomy-russian-information-warfare-crimean-operation-a-case-study>.
- Demeš, P. (2010). *Twenty Years of Western Democracy Assistance in Central and Eastern Europe*. International Institute for Democracy and Electoral Assistance. <http://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/the-role-of-the-european-union-in-democracy-building/eu-democracy-building-discussion-paper-47.pdf>.
- Development Initiatives. (2016). *Private Development Assistance: Key Facts and Global Estimates*. <http://devinit.org/wp-content/uploads/2016/08/Private-development-assistance-key-facts-and-global-estimates.pdf>.
- Development Initiatives. (2017). *Aid spending by Development Assistance Committee (DAC) donors in 2016*. <http://devinit.org/post/aid-spending-by-development->

- assistance-committee-dac-donors-in-2016/.
- DFID. (2015). *Statistics on International Development*. Department of International Development UK Aid. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/482322/SID2015c.pdf
- Diamond, L. (1995). *Promoting Democracy in the 1990s: Actors and Instruments, Issues and Imperatives*. Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict. [https://doi.org/October 5](https://doi.org/October%205).
- Dietz, C. (2010). *International Media Assistance: A Guide to the Literature 1990-2010*. FORUM Medien und Entwicklung. <https://nieman.harvard.edu/wp-content/uploads/pod-assets/pdf/Nieman%20Reports/Spring%202011/Media-Assistance-1990-2010.pdf>.
- Donner, S., Hartmann, H., i Schwarz, R. (2016). *Bertelsmann Transformation Index 2016. Codebook for Country Assessments*. Bertelsmann Stiftung.
- Drefs, I., i Thomass, B. (2009). *Communication and conflict in transitional societies – Integrating media and communication in development cooperation* (MeCoDEM Working Papers). <http://www.mecodem.eu/outputs/working-papers/>.
- Drefs, I., i Thomass, B. (2015). *Literature review: Research findings about organisations engaging in media* (MeCoDEM Working Papers). <http://www.mecodem.eu/outputs/working-papers/>
- Drefs, I., i Thomass, B. (2016). *Supporting Journalism in Conflict Societies* (MeCoDEM Working Papers). <http://www.mecodem.eu/outputs/working-papers/>.
- Druker, J., i Cox, D. (2004). *Under Assault: Ukraine's News Media and the 2004 Presidential Elections*. Freedom House.
- Dyczok, M. (2016). *Ukraine's Euromaidan Broadcasting through Information Wars with Hromadske Radio*. E-International Relations. <http://www.e-ir.info/wp-content/uploads/2016/03/Ukraines-Euromaidan-E-IR.pdf>.
- EIU. (2019). *Democracy Index 2019: A year of democratic setbacks and popular protest*. The Economist Intelligence Unit (EIU).
- Ekiert, G., Kubik, J., i Wenzel, M. (2009). *Civil Society in Poland, Case Study* https://www.cbos.pl/PL/wydarzenia/04_konferencja/Civil%20society%20in%20Poland.pdf.
- Fedriko, T. (2013). *Democracy promotion in Ukraine in the framework of the European Neighborhood Policy* (Pecob – Political and Economic Reports). Pecob. http://www.pecob.eu/democracy_promotion_ENP_Ukraine_1
- Freedom House. (2014). *Freedom of the Press 2014*. Freedom House. <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2014#.U4uP3xYVduZ>
- Freedom House. (2017). *Freedom of the Press 2017*. Freedom House. https://freedomhouse.org/sites/default/files/FOTP_2017_booklet_FINAL_April28.

pdf

- Gates, S., i Hoeffler, A. (2004). *Global Aid Allocation: Are Nordic Donors Different?* Centre for the Study of African Economies.
- Ghosh, M. (2014). *In Search of Sustainability. Civil Society in Ukraine*. Friedrich-Ebert-Stiftung. <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/10862.pdf>.
- Global Forum for Media Development. (2019a). *GFMD Statement on Donor Assistance to Journalism Support and Media Development*.
- Global Forum for Media Development. (2019b). *Recipient Perceptions of Media Development Assistance: A GFMD Study*. <https://gfmd.info/gfmd-content/uploads/2019/02/GFMD-Recipient-Perceptions-of-Media-Development-Assistance-2019.pdf>
- Grupa Zagranica. (2008). *Polska pomoc zagraniczna 2007. Raport z monitoringu przeprowadzonego przez organizacje pozarządowe*. Grupa Zagranica. http://zagranica.org.pl/sites/zagranica.org.pl/files/attachments/Publikacje/RaportGZ/polska_pomoc_zagraniczna2007_dystrybucja.pdf.
- Grupa Zagranica. (2017). *Rekomendacje Grupy Zagranica. Konsultacje projektu Planu rocznego współpracy rozwojowej na rok 2018*. Grupa Wydawnicza Polskapresse. http://zagranica.org.pl/sites/zagranica.org.pl/files/attachments/Rzecznictwo/Stowarzyszenie/konsultacje_pwr2018_uwagigrupyzagranica_6102017.pdf.
- Gulrajani, N. (2016). *Bilateral versus multilateral aid channels. Strategic choices for donors*. <https://odi.org/en/publications/bilateral-versus-multilateral-aid-channels-strategic-choices-for-donors/>.
- Hagedoorn, P., i Beets, G. (2011). *New donor countries*. UNFPA/NIDI Resource Flows Project.
- Herbst, J. (2005). *Wewnętrzne zróżnicowanie sektora. Podstawowe fakty o różnych branżach sektora organizacji pozarządowych w Polsce*. Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Howard, R. (2003). *International Media Assistance: A Review of Donor Activities and Lessons Learned* (Working Paper 19). www.clingendael.nl/sites/default/files/20030600_cru_working_paper_19.pdf.
- Human Rights Watch. (2003). *Negotiating the News: Informal State Censorship of Ukrainian Television*. Human Rights Watch. <https://doi.org/10.1177/146488490000100303>.
- Hynes, W., i Scott, S. (2013). *The Evolution of Official Development Assistance: Achievements, Criticisms and a Way Forward*. OECD Development Co-Operation Working Papers, No. 12. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/5k3v1dv3f024-en>.
- Internews Ukrainie. (2012). *Ukrainian regional media: overview*. International NGO Internews-Ukraine with support by Delegation of the European Union to Ukraine. Ukrainian Media Monitoring on EU Issues.

- IREX. (2017). *Media Sustainability Index 2017*. International Research & Exchanges Board.
- Izdebski, H. (2014). Możliwości rozwijania partycypacji obywatelskiej w świetle aktualnych rozwiązań prawno-instytucjonalnych dotyczących trzeciego sektora. W: S. Mocek (pod. red.), *Nieodkryty wymiar III sektora. Wprowadzenie do badań nad nowym społecznikiem*, s. 41-53. Stowarzyszenie Centrum Wspierania Aktywności Lokalnej CAL.
- Jarábik, B. (2006). International Democracy Assistance to Belarus: An Effective Tool? W: J. Forbrig, D. R. Marples, i P. Demeš (pod. red.), *Prospects for Democracy in Belarus*, s. 85-94. The German Marshall Fund of the United States.
- Jusić, T., i Ahmetašević, N. (2013). *Media Reforms through Intervention. International Media Assistance in Bosnia and Herzegovina*. ANALITIKA Center for Social Research.
- Kaca, E. (2011). *Pomoc demokratyzacyjna w polskiej współpracy rozwojowej*. Ośrodek Studiów Wschodnich. [http://www.isp.org.pl/uploads/filemanager/ProgramEuropejski/Polska i niemiecka rozwojowa/3Polskapolitykarozwojowa10042013final.pdf](http://www.isp.org.pl/uploads/filemanager/ProgramEuropejski/Polska_i_niemiecka_rozwojowa/3Polskapolitykarozwojowa10042013final.pdf).
- Karłowicz, I. (2003). *The Difficult Birth of the Fourth Estate: Media Development and Democracy Assistance in the Post-Conflict Balkans*. Central European University Center For Policy Studies. http://pdc.ceu.hu/archive/00002252/01/media_5_karlowicz.pdf.
- Klon-Jawor (1997). *Podstawowe statystyki dotyczące działań organizacji pozarządowych w Polsce*. Bank Informacji o Organizacjach Pozarządowych Klon/Jawor.
- Kugiel, P., i Kościński, P. (2015). *Międzynarodowa pomoc dla Ukrainy – szanse dla polskich firm i organizacji*. Polski Instytut Spraw Międzynarodowych.
- Kumar, K. (2009). *One Size Does Not Fit All. Objectives and Priority Areas for Media Assistance in Different Societies*. Center for International Media Assistance.
- Kuts, S. (2006). *Civil Society in Ukraine: Driving Engine or Spare Wheel for Change*. CIVICUS. https://doi.org/10.1007/978-3-030-24978-6_6.
- Kuzio, T. (2015). *Ukraine: Democratization, Corruption, and the New Russian Imperialism*. ABC-CLIO. <https://doi.org/10.5860/choice.194171>.
- Lawson, M. L., i Epstein, S. B. (2017). *Democracy Promotion: An Objective of U.S. Foreign Assistance*. Congressional Research Service. www.crs.gov/R44858.
- Lee, Y.-H., i Hsieh, G. (2013). Does slacktivism hurt activism? *Proceedings of the SIGCHI Conference on Human Factors in Computing Systems*. <https://doi.org/10.1145/2470654.2470770>.
- Livingston, S. (1997). *Clarifying the CNN effect: An Examination of Media Effects According to Type of Military Intervention* (Research Paper R-18). <http://www.genocide-watch.org/images/1997ClarifyingtheCNNEffect-Livingston.pdf>.

- Lührmann, A., Mcmann, K., i Ham, C. Van. (2017). *The Effectiveness of Democracy Aid to Different Regime Types and Democracy Sectors*. V-Dem Institute. https://www.v-dem.net/media/filer_public/82/73/82739904-22f2-461c-ad8a-204f1187a297/v-dem_working_paper_2017_40.pdf.
- Lutsevych, O. (2013). *How to Finish a Revolution: Civil Society and Democracy in Georgia, Moldova and Ukraine*. Chatham House. [http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Russia and Eurasia/0113bp_lutsevych.pdf](http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Russia_and_Eurasia/0113bp_lutsevych.pdf).
- Lynch, M., Freelon, D., i Aday, S. (2016). *How Social Media Undermines Transitions to Democracy*. PeaceTech Lab. <http://www.peacetechnology.org/blogs-bullets-iv>.
- Markus, E. (2016). Shrinking Space for Civil Society in the Heart of Europe. https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/49241/2016_EBU_15_mit_urn.pdf?sequence=3.
- Marshall, M. G., i Elzinga-Marshall, G. (2017). *Global Report 2017: Conflict, Governance, and State*. Center for Systemic Peace. <https://doi.org/10.1017/S1052703608000014>.
- Marshall, M. G., Gurr, T. R., i Jagers, K. (2020). *Polity IV Project. Political Regime Characteristics and Transitions 1800-2018. Dataset Users' Manual*. Center for Systemic Peace. <https://doi.org/10.1177/0738894213499673>.
- Meseznikov, G., i Gyarmasova, O. (2016). *25 Years of the V4 as Seen by the Public*. <https://www.visegradgroup.eu/25-years-of-the-v4-as>.
- Munck, G. L. (1996). *Disaggregating political regime: conceptual issues in the study of democratization* (Working Paper) Helen Kellogg Institute for International Studies. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2480781>.
- Myers, M. (2009). *Funding for Media Development by Major Donors Outside the United States*. National Center for International Media Assistance. http://cima.ned.org/sites/default/files/CIMA-Non-US_Funding_of_Media_Development.pdf.
- Myers, M., i Juma, L. A. (2018). *Defending Independent Media: A Comprehensive Analysis of Aid Flows*. Center for International Media Assistance.
- Nieczypor, K. (2019). W służbie polityki. Rola telewizji w wyborach prezydenckich na Ukrainie. *Komentarze OSW*, 295, s. 1-7.
- Nielson, B. D. L., Powers, R. M., i Tierney, M. J. (2009). *Broad Trends in Foreign Aid: Insights from PLAID 1.6* (Conference: Aid Transparency and Development Finance: Lessons and Insights from AidData).
- Nielsen, R. (2010). *Does Aid Follow Need? Humanitarian Motives in Aid Allocation* Aid Transparency and Development Finance: Lessons from AidData.
- Novakova, N. (2020). *The Conservative-Liberal Clash Reshaping Poland's Civil Society*. The German Marshall Fund of the United States. <https://www.gmfus.org/blog/2020/03/10/conservative-liberal-clash-reshaping->

polands-civil-society.

- Petrova, T. (2012). *A New Generation of Democracy Promoters? Eastern EU Approaches to Democratization Abroad*. Eurasia Program Working Paper Series 2012. SSRN. <http://forums.ssrc.org/engaging-eurasia/files/2013/02/petrova-paper-cover.pdf>.
- Petrova, T. (2014). *Polish Democracy Promotion in Ukraine*. Carnegie Endowment for International Peace.
- Pishchikova, K., i Ogryzko, O. (2014). *Civic awakening: The impact of Euromaidan on Ukraine's politics and society*. FRIDE.
- Pörzgen, G. (2016). *Facing Reality After the Euromaidan: The Situation of Journalists and Media in Ukraine*. Reporters Without Borders. https://rsf.org/sites/default/files/journalists_and_media_in_ukraine_-_rsf_2016.pdf.
- Pospieszna, P. (2014). Democracy Assistance Efforts of Young Donors from the Visegrad Fund: In Search for Better Impact Evaluation Methods. W: *International Conference Booklet Development and Democracy Development Ecosystems in V4: the New Role for Civil Society Organisations and Business Beyond 2015*. Pontis Foundation. https://www.nadaciapontis.sk/data/files/D&D_zbornik_BOOK_WEB.pdf.
- Pospieszna, P., i Weber, P. M. (2017). *Carrots or Sticks: The Choice and Impact of EU Democratic Sanctions and Aid* (2017:10). V-Dem Institute. https://www.v-dem.net/media/filer_public/d1/c6/d1c6216d-2205-475a-95a5-b97399dccb66/users_working_paper_10.pdf.
- Price, M. (2002). *Mapping Media Assistance*. The Programme in Comparative Media Law & Policy, Centre for Socio-Legal Studies, University of Oxford. http://repository.upenn.edu/asc_papers/62.
- Price, M. E. (2002). *The Enabling Environment for Free and Independent Media: Contribution to Transparent and Accountable Governance* (Issue January). USAID Office of Democracy and Governance Occasional Papers Series. http://repository.upenn.edu/asc_papers/65.
- Przewłocka, J., Adamiak, P., i Herbst, J. (2013). *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych*. Stowarzyszenie Klon/Jawor.
- Puddington, A. (2006). *Freedom in the World 2006. Middle East Progress Amid Global Gains*. Freedom House. <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=15>.
- Raik, K. (2006). *Promoting Democracy through Civil Society: How to Step up the EU's Policy towards the Eastern Neighbourhood*. Centre for European Policy Studies.
- Rakner, L., Menocal, A. R., i Fritz, V. (2007). *Democratisation's Third Wave and the Challenges of Democratic Deepening: Assessing International Democracy Assistance and Lessons Learned* (Good Governance, Aid Modalities and Poverty Reduction: Linkages to the Millennium Development Goals and Implications for Irish Aid). Overseas Development Institute.

- <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.118.5288&rep=rep1&type=pdf>.
- Rhodes, A. (2007). *Ten Years of Media Support To the Balkans: An Assessment*. Media Task Force of the Stability Pact for South Eastern Europe. http://www.medienhilfe.ch/fileadmin/media/images/dossier/mediasupport_Balkan.pdf.
- Rogerson, A., Hewitt, A., i Waldenberg, D. (2004). *The International Aid System 2005-2010: Forces For and Against Change* (Working Paper 235). <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.501.2671&rep=rep1&type=pdf>.
- Rotham, P. (2015). *The Politics of Media Development. The Importance of Engaging Government and Civil Society*. Center for International Media Assistance. <https://doi.org/10.1111/j.1460-2466.2010.01491.x>.
- Schiffirin, A. (2017). *Same Beds, Different Dreams? Charitable Foundations and Newsroom Independence in the Global South*. Center for International Media Assistance.
- Shapovalova, N., i Youngs, R. (2012). *EU democracy promotion in the Eastern neighbourhood: a turn to civil society?* (N 115). FRIDE.
- Smith, K., Fordelone, T. Y., i Zimmermann, F. (2010). *Beyond the DAC: The Welcome Role of Other Providers of Development Co-operation*. DCD Issues Brief. <https://doi.org/10.1787/dcr-2010-en>.
- Stern, E. (2008). *Thematic Study on the Paris Declaration, Aid Effectiveness and Development. Effectiveness. Development*. Ministry of Foreign Affairs of Denmark <http://www.oecd.org/dataoecd/59/28/41807824.pdf>.
- Tomilenko, S. (2017). “Hidden” Impunity for Crimes Against Journalists. W: *Ukrainian Media Landscape 2017*, s. 12–13. Konrad Adenauer Foundation.
- Tsetsura, K., Grynko, A., i Klyueva, A. (2011). *The Media Map Project. Ukraine. Case Study on Donor Support to Independent Media, 1990-2010*. Internews. <http://www.mediamapresource.org/wp-content/uploads/2011/04/Ukraine.pdf>.
- V-Dem. (2020a). *Auocratization – Resistance Grows. Democracy Report 2020*. V-Dem Institute.
- Vanheukelom, J., Migliorisi, S., Herrero, C. A., Keijzer, N., i Spierings, E. (2012). *Reporting on Development: ODA and Financing for Development*. OECD Publishing.
- Voltmer, K., i Sorensen, L. (2016). *Mediatized transitions: Democratisation in an age of media abundance*. (MeCoDEM Working Papers). <http://www.mecodem.eu/outputs/working-papers/>.
- Warso, Z., Bychawska-Siniarska, D., i Godzisz, P. (2018). *Information on the Recent Challenges Faced by Human Rights Defenders and Civil Society in Poland. Overview of Challenges Faced by Human Rights Defenders and Civil Society*.

<https://doi.org/10.2139/ssrn.2986838>.

Witkowski, J. (2016). *Organizacje pozarządowe zaangażowane we współpracę rozwojową – oczekiwania w obszarze finansowania wieloletniego i wsparcia instytucjonalnego*. Grupa Zagranica.

http://zagranica.org.pl/sites/zagranica.org.pl/files/attachments/Publikacje/NGOs/gz_organizacje-pozarzadowe_final.pdf.

Zalas-Kamińska, K. (2014). Successful transformation – is it really something that Poland can give as an example to less developed countries? W: *International Conference Booklet Development and Democracy Development Ecosystems in V4: the New Role for Civil Society Organisations and Business Beyond 2015*. Pontis Foudantion. https://www.nadaciapontis.sk/data/files/D&D_zbornik_BOOK_WEB.pdf.

Zhdanova, M., i Orlova, D. (2017). *Computational Propaganda in Ukraine: Caught between External Threats and Internal Challenges* (Working Paper 2017.9.). University of Oxford.

Zimmermann, F. (2010). New partnerships in development co-operation. *OECD Journal: General Papers*, 1, s. 37-45. https://doi.org/10.1787/gen_papers-2010-5kgc6cl34322.

Najważniejsze strony internetowe

Akademia Ukraińskiej Prasy, www.aup.com.ua

Center for International Media Assistance, www.cima.net.org

Centrum Demokracji i Rządów Prawa, www.cedem.org.ua

Freedom House, www.freedomhouse.org

Fundacja Batorego, www.batory.org.pl

Fundacja Edukacja dla Demokracji, www.fed.org.pl

Fundacja Demokratyczne Inicjatywy, www.dif.org.ua

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, www.frdl.org.pl

Fundacja Odrodzenie, www.irf.ua

Fundacja Solidarności Międzynarodowe (Kijów), www.solidarityfund.kiev.ua

Fundacja Solidarności Międzynarodowej, www.solidarityfund.pl

Fundacja Współpracy Polsko Ukraińskiej PAUCI, www.pauci.org

Global Forum for Media Development, www.gfmd.info

Global Investigative Journalism Network, www.gijn.org

Grupa Zagranica, www.zagranica.org.pl

Internews Ukraine, www.internews.ua

Komisja Etyki Dziennikarskiej, <http://www.cje.org.ua/ua>

Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, www.msz.gov.pl

Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ukrainy, www.mfa.gov.ua

Narodowa Unia Dziennikarzy Ukrainy, www.nsju.org

Ogólnipolska Federacja Organizacji Pozarządowych, www.ofop.eu

Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, www.oecd.org
Polska Pomoc (nowa strona), www.gov.pl/web/polskapomoc
Polska Pomoc (strona archiwalna), www.polskapomoc.gov.pl
Portal organizacji pozarządowych, www.ngo.pl
Reporterzy Bez Granic, www.rsf.org
StopFake, www.stopfake.org
Stowarzyszenie Klon/Jawor, www.klon.org.pl
Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne, www.eedc.org.pl
Suspilne, www.corp.suspilne.media
Towarzystwo Demokratyczne Wschód, www.tdw.org.pl
Ukraine Crisis Media Center, www.uacrisis.org
Varieties of Democracy, www.v-dem.net

SPIS TABEL, WYKRESÓW, RYSUNKÓW I ZDJĘĆ

Wykaz tabel

Tabela 1. Założenia metodologiczne.....	18
Tabela 2. Wybrane skale demokracji jako reżimu politycznego	50
Tabela 3. Porównanie rozwoju demokracji w Polsce i na Ukrainie na podstawie wskaźników demokracji (2004-2020)	99
Tabela 4. Terytorialne priorytety w alokacji wsparcia dla rozwoju mediów.....	219
Tabela 5. Najważniejsze wyzwania we wspieraniu mediów.....	235
Tabela 6. Konsultacje społeczne Wieloletnich programów współpracy rozwojowej oraz Planów współpracy rozwojowej.....	262
Tabela 7. Priorytety szczegółowe w ramach współpracy rozwojowej w zakresie wsparcia demokratyzacji i transformacji systemowej na Ukrainie.....	272
Tabela 8. Zaangażowanie wszystkich donatorów DAC w pomoc demokratyzacyjną dla Ukrainy w ramach wsparcia bilateralnego w latach 2013-2017 (w mln USD)	295
Tabela 9. Najważniejsze polskie programy pomocowe realizowane na Ukrainie w latach 2004-2017.....	298
Tabela 10. Projekty medialne finansowane przez MSR RP w ramach ODA oraz dyplomacji publicznej.....	305
Tabela 11. Polskie organizacje pozarządowe (NGO), które w latach 2004-2018 wdrożyły na Ukrainie więcej niż jeden projekt medialny.....	341
Tabela 12. Wybrani partnerzy z Ukrainy w polskich projektach medialnych	349
Tabela 13. Typy wsparcia medialnego wraz z celami polskich projektów pomocowych realizowanych na Ukrainie w latach 2004-2018.....	358

Wykaz wykresów

Wykres 1. Przemiany w obrębie wolności mediów w Polsce w latach 1989-2018.....	151

Wykres 2. Przemiany w obrębie wolności mediów na Ukrainie w latach 1989-2018.....	152
Wykres 3. Bilateralna pomoc demokratyzacyjna pochodząca wszystkich donatorów DAC na Ukrainie w latach 2005-2017 (w mln USD)	290
Wykres 4. Łączne wsparcie donatorów DAC dla rozwoju mediów na Ukrainie w latach 2005-2017 (w mln USD)	303
Wykres 5. Zaangażowanie donatorów DAC we wspieranie mediów na Ukrainie w ramach wsparcia bilateralnego w latach 2005-2017 (w mln USD)	304

Wykaz rysunków

Rysunek 1. Przepływ ODA według OECD.....	196
Rysunek 2. Perspektywy analizy Oficjalnej Pomocy Rozwojowej.....	202
Rysunek 3. Metoda niebezpośredniego wsparcia dla demokracji.....	205
Rysunek 4. Polski system współpracy rozwojowej.....	246
Rysunek 5. Programowanie polskiej współpracy rozwojowej.....	254
Rysunek 6. Ogniwa współpracy w ramach polskiego wsparcia medialnego.....	325
Rysunek 7. Infografiki jako przykłady wytworzonych treści medialnych.....	384
Rysunek 8. Publikacje projektowe o charakterze informacyjnym i promocyjnym.....	385
Rysunek 9. Geograficzna intensywność wsparcia medialnego.....	395

Wykaz zdjęć

Zdjęcie 1. Fotorelacja z warsztatów dziennikarskich.....	378

ANEKS 1. WYKAZ WYWIADÓW EKSPERCKICH

1. Wywiad z ekspertem z Polski, Warszawa, 11.04.2017.
2. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich mediów, Kijów, 25.10.2017.
3. Wywiad z zagranicznym ekspertem, Kijów, 26.10.2017.
4. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich mediów, Kijów, 26.10.2017.
5. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich NGO, Kijów, 31.10.2017.
6. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich NGO, Kijów, 03.11.2017.
7. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich NGO h, Kijów, 03.11.2017.
8. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich mediów, Kijów, 05.11.2017.
9. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich NGO, Kijów, 06.11.2017.
10. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich NGO, Kijów, 06.11.2017.
11. Wywiad z przedstawicielem polskich NGO, Kijów, 08.11.2017.
12. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich NGO, Kijów, 27.11.2017.
13. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich NGO, Kijów, 05.12.2017.
14. Wywiad z ekspertem z Polski, Kijów, 08.12.2017.
15. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich mediów, Kijów, 13.12.2017.
16. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich mediów, Kijów, 26.01.2018.
17. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich NGO, Kijów, 06.02.2018.
18. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich NGO, Kijów, 09.02.2018.
19. Wywiad z ekspertem z Polski, Kijów, 12.02.2018.
20. Wywiad z ekspertem z Polski, Gdańsk, 05.09.2018.
21. Wywiad z przedstawicielem polskich NGO, Lublin, 19.09.2018.
22. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich NGO, Kijów, 07.02.2019.
23. Wywiad z ekspertem z Polski, Kijów, 07.02.2010.
24. Wywiad z zagranicznym ekspertem, Kijów, 11.02.2019.
25. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich NGO, Kijów, 07.02.2019.
26. Wywiad z dwoma ekspertami z Ukrainy, Kijów, 13.02.2019.
27. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich mediów, online, 18.02.2019.
28. Wywiad z przedstawicielem kanadyjskiej ambasady, Kijów, 19.02.2019.
29. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich mediów, Kijów, 20.02.2019.
30. Wywiad z przedstawicielem kanadyjskiej ambasady, telefonicznie, 14.03.2019.
31. Wywiad z przedstawicielem kanadyjskiego MSZ, Ottawa, 02.04.2019.
32. Wywiad z dwoma przedstawicielem polskich NGO, Warszawa, 21.05.2019.
33. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich NGO, Kijów, 07.08.2019.
34. Wywiad z przedstawicielem polskich NGO, Warszawa, 16.10.2019.
35. Wywiad z przedstawicielem ukraińskich NGO, Kijów, 04.11.2019.
36. Wywiad z przedstawicielem polskich NGO, Kijów, 07.11.2019.
37. Wywiad z ekspertem z Ukrainy, Kijów, 08.11.2019.