



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPAE

Biuletyn OPINIE FAE
nr 7/2015

Piotr KUSPYS

Sytuacja bezpieczeństwa i integracja Ukrainy z UE – stan faktyczny i prognozy



27 kwietnia br. w Kijowie odbył się XVII Szczyt Unia Europejska-Ukraina - pierwszy po Majdanie i po podpisaniu przez Kijów umowy stowarzyszeniowej. Dla strony ukraińskiej spotkanie miało być okazją do wzmocnienia wizerunku władzy wobec negatywnych nastrojów społecznych, dla UE – sposobnością do przypomnienia ukraińskim politykom, że nie będzie taryfy ulgowej w kwestii reform. Co zmieniło się po Majdanie i jakie są perspektywy dla ukraińskiej gospodarki i europejskich aspiracji Kijowa?

Zanim omówimy polityczną i gospodarczą sytuację na Ukrainie, warto poczynić kilka uwag wstępnych¹.

Po pierwsze, państwo ukraińskie przeżywa obecnie największy kryzys polityczny od momentu odzyskania w 1991 roku niepodległości, związany z utratą Krymu i brakiem faktycznej kontroli w Donbasie.

Po drugie, ukraińska gospodarka wciąż jest zależna od rosyjskiego rynku. Ograniczenia w handlu z Rosją, które Moskwa może wprowadzić w każdej chwili, istotnie osłabiają ukraińską gospodarkę oraz przełożą się na sytuację polityczną i społeczną na Ukrainie.

Po trzecie, na Ukrainie nie przeprowadzono zapowiadanej lustracji, co w praktyce oznacza brak gotowości (i możliwości) do wdrożenia niezbędnych reform na szczeblu centralnym i regionalnym.

Po czwarte, władze w Kijowie znajdują się pod silną presją, którą umownie można podzielić na trzy kategorie: presja militarna ze strony Rosji, presja polityczna ze strony Zachodu oraz presja obywatelska ze strony podzielonego społeczeństwa: pro- i antyrządowego, pro- i antyeuropejskiego, pro- i antyrosyjskiego.

Sytuacja polityczna i gospodarcza na Ukrainie

Główne obietnice polityczne, które padały podczas protestów na Majdanie, dotyczyły europejskiej przyszłości Ukrainy. Zgodnie z deklaracjami, podpisanie umowy stowarzyszeniowej z UE oraz zniesienie wiz miało nastąpić jeszcze w 2014 roku. O ile pierwsza obietnica została częściowo spełniona, osiągnięcie porozumienia w sprawie ruchu bezwizowego z UE może zająć Ukrainie kilka lat.

Umowa stowarzyszeniowa z UE, którą miał podpisać w listopadzie 2013 roku Wiktor Janukowycz, została podpisana w czerwcu 2014 roku. Na prośbę Ukrainy umowa w pełni

¹ Analizę przygotowano w oparciu o materiały analityczne i prasowe publikowane w mediach ukraińskich w celu przedstawienia sytuacji wewnętrznej i geopolitycznej kraju z ukraińskiej perspektywy. Źródła rosyjskie zostały pominięte celowo.



zacznie obowiązywać dopiero od 1 stycznia 2016 roku. UE zgodziła się na udzielenie Kijowowi jednostronnych preferencji w wymianie handlowej, które miały ułatwić ukraińskim przedsiębiorcom konkurowania z europejskim biznesem. Władze w Kijowie doszły do tego samego wniosku, co ich poprzednicy – bez dostosowania ukraińskiej gospodarki do standardów europejskich umowa niesie wiele zagrożeń i staje się dla Ukrainy niekorzystna. Między innymi z tego powodu, pod naciskiem ukraińskich przedsiębiorców i oligarchów, Wiktor Janukowycz zrezygnował z jej podpisywania. Problem polegał na tym, że ukraińska produkcja, która teoretycznie ma wolny dostęp do unijnego rynku, w praktyce jeszcze długo nie zagości na stołach Europejczyków z jednego powodu – ukraińskie towary nie spełniają podstawowych wymogów i standardów europejskich, a zatem nie mogą być dopuszczone do obrotu. Wyjątkiem są surowce i towary niskoprzetworzone, w tym produkcja rolna, które Ukraina od lat eksportuje do Europy.

Po podpisaniu umowy stowarzyszeniowej eksport ukraińskich towarów na rynki UE wzrósł jedynie o 2,6 proc. Z kolei w wyniku działań wojennych na wschodzie i handlowych ograniczeń ze strony Moskwy, eksport do Rosji spadł o 33,7 proc. Mimo to głównym partnerem gospodarczym Ukrainy nadal pozostaje Rosja, na którą przypada 18,2 proc. ukraińskiego eksportu i 23,3 proc. importu. Przykładowo w 2014 roku polski eksport na Ukrainie osiągnął 4,9 proc., zaś import – 5,6 proc.² Biorąc pod uwagę te wskaźniki i znaczenie rosyjskiego rynku, Kijów nie poszedł w ślady Zachodu i nie dołączył do sankcji gospodarczych wobec Moskwy. Wprawdzie w 2014 roku Rada Bezpieczeństwa Narodowego a następnie prezydent wprowadzili zakaz eksportu produkcji wojskowej do Rosji, to jednak nie jest on w pełni respektowany. Zgodnie z raportem sztokholmskiego Międzynarodowego Instytutu Badań nad Pokojem (SIPRI), w 2014 roku głównym rynkiem zbytu dla ukraińskiej produkcji wojskowej wciąż była Rosja³. Po serii śledztw dziennikarskich zainicjowanych przez ukraińskie media, Petro Poroszenko zakazał ministerstwu obrony udzielania jakichkolwiek informacji na temat zawartych kontraktów zbrojeniowych⁴. Mimo oficjalnych zapewnień o zerwaniu współpracy wojskowej z Rosją, przedstawiciele poszczególnych zakładów zbrojeniowych potwierdzili, że taka kooperacja nadal jest realizowana w oparciu o wieloletnie kontrakty. Amerykański dziennik The Washington Post potwierdził te

² Рог. Зовнішня торгівля України товарами за 2014 рік, <http://www.ukrstat.gov.ua/>

³ Рог. Кому Україна продає озброєння, <http://www.theinsider.ua/business/5508328683634/>

⁴ Рог. Порошенко: коментувати договори щодо постачання армії забороняю, <http://www.pravda.com.ua/news/2015/03/23/7062420/>



informacje, wskazując na całkowitą zależność niektórych ukraińskich zakładów zbrojeniowych od Rosji⁵.

Niewiele zmieniło się także w zakresie współpracy energetycznej między Ukrainą i Rosją. Pomimo politycznych deklaracji o dywersyfikacji dostaw gazu, Kijów nie zmniejszył zależności od rosyjskiego Gazpromu, który w 2014 roku dostarczył Ukrainie 42,6 mld m³ gazu⁶. W analogicznym okresie import z Zachodu stanowił zaledwie 5,1 mld m³ gazu (3,6 mld m³ ze Słowacji, 0,9 mld m³ z Polski i 0,6 m³ z Węgier)⁷. Po zaproponowaniu przez Gazprom niższej ceny, Ukraina zwiększyła zakup rosyjskiego gazu w oparciu o niejawne porozumienia, zmniejszając jednocześnie import tego surowca z kierunku zachodniego⁸. Od pół roku Kijów prowadzi negocjacje z Europejskim Bankiem Rekonstrukcji i Rozwoju oraz Międzynarodową Korporacją Finansową w sprawie uzyskania kredytu w wysokości 1,5 mld euro na zakup kolejnej partii rosyjskiego gazu⁹.

Brak reform gospodarczych i administracyjnych stanowią poważną przeszkodę dla dalszej współpracy z Międzynarodowym Funduszem Walutowym. Wśród warunków otrzymania kolejnej transzy kredytu jest porozumienie się Ukrainy z wierzycielami w sprawie restrukturyzacji zadłużenia zagranicznego. Ukraińskie ministerstwo finansów skarży się, że kredytorzy nie wykazują zainteresowania negocjacjami¹⁰. W obliczu pogarszających się wskaźników gospodarczych, deprecjacji waluty narodowej oraz dwuprocentowej inflacji, brak porozumienia z kredytorami może stać się przysłowiowym „gwoździem do trumny” dla ukraińskiej gospodarki. Międzynarodowa agencja ratingowa Fitch już obniżyła długoterminowy rating Ukrainy w walucie obcej z poziomu CCC na CC¹¹, a The Economist

⁵ Por. Ukraine factories equip Russian military despite support for rebels, http://www.washingtonpost.com/world/europe/ukraine-factories-equip-russian-military-despite-support-for-rebels/2014/08/15/9c32cde7-a57c-4d7b-856a-e74b8307ef9d_story.html

⁶ Por. У 2014 році транзит російського газу територією України зменшився на 28%, <http://utg.ua/utg/media/news/2015/1/u-2014-rocz-tranzit-gazu-cherez-teritoryu-ukrani-zmenshivsya-na-28-do-622-mlrd.-kub.-m.html>

⁷ Por. За минулий рік Україна на 60% збільшила імпорт газу з Європи – "Укртрансгаз", <http://ukr.segodnya.ua/economics/enews/za-proshlyy-god-ukraina-na-60-uvelichila-import-gaza-iz-evropy-ukrtransgaz-582125.html>

⁸ Por. Україна повернулася до російського газу через нові неpubлічні домовленості – експерт, <http://tyzhden.ua/News/135813>

⁹ Dla zagwarantowania tranzytu rosyjskiego gazu do Europy w okresie grzewczym, Ukraina musi przez zimę zgromadzić co najmniej 10 mld metrów sześciennych gazu w magazynach podziemnych.

¹⁰ Por. Україна проводить переговори щодо боргової операції прозоро, відповідально та сумлінно, http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=416076&cat_id=406607

¹¹ Por. Fitch zнизila кредитний рейтинг України, http://www.bbc.co.uk/ukrainian/business/2015/02/150214_fitch_rating_ko



ocenia, że ukraińska gospodarka jest najgorszą gospodarką świata¹². Z uwagi na trudną sytuację premier Arsenij Jaceniuk w swoim wystąpieniu przed parlamentem poinformował, że rząd nie jest w stanie regulować bieżących zobowiązań¹³. Dlatego też złożył w Radzie Najwyższej projekt ustawy, która umożliwiłaby ministerstwu finansów zawieszenie spłaty kredytów międzynarodowych. Ustawa ta ma zapobiec ewentualnemu ściąganiu należności poprzez zajęcie mienia państwowego przez wierzycieli¹⁴. Rząd liczy także na wsparcie ze strony Międzynarodowego Funduszu Walutowego, choć warunkiem otrzymania kolejnego kredytu są reformy, których wciąż brak. Może jednak okazać się, że 17,5 mld dolarów nie wystarczą, aby uchronić ukraińską gospodarkę przed niewypłacalnością. Już w tej chwili bowiem zobowiązania międzynarodowe Kijowa przekraczają 32 mld dolarów¹⁵.

Utrata części terytorium i płynące ze strony wschodniego sąsiada zagrożenia nie przyczyniło się wewnętrznej integracji Ukrainy zachodniej i wschodniej, mimo ogromnych nakładów rządowych na kampanię informacyjną. W obliczu ciężkiej sytuacji gospodarczej i nowej polityki historycznej Kijowa, o której szczegółowo będzie mowa w dalszej części analizy, ukraińskie społeczeństwo wciąż jest podzielone na prorosyjskie i prozachodnie. Ten tradycyjny podział był widoczny w okresie Majdanu i tuż po nim, gdy we wschodniej części kraju inicjowano antyrządowe protesty w ramach tzw. antymajdanów. Sytuacja aż do złudzenia przypomina rok 2004 i „pomarańczową rewolucję”, która zakończyła się fiaskiem. Niewykluczone, że również Majdan będzie miał podobne zakończenie. Zdaniem wielu Ukraińców, postmajdanowska ekipa zawiodła zarówno swoją bezczynnością podczas przejścia Krymu, jak i brakiem zdecydowanych decyzji wobec działań separatystów w Donbasie w początkowym etapie konfliktu.

Brak reform, brak sukcesów w polityce europejskiej i niejasne powiązania z oligarchami nie dodają popularności rządzącym politykom. Również media, początkowo przychylne wobec nowej władzy, tracą cierpliwość i wyrozumiałość. O ile wcześniej dyskretnie pomijano niekorzystne dla rządzących informacje, obecnie właśnie tego typu wiadomości umieszczane są na pierwszych stronach gazet. Taki wydzźwięk miały ostatnie rewelacje zaprzyjaźnionego z Wiktorem Janukowyczem oligarchy Dmytra Firtasza, który został zatrzymany w marcu w 2014 roku w Wiedniu na wniosek FBI. Podczas postępowania

¹² Por. Аналітики Economist назвали українську економіку худшею в мире, http://korrespondent.net/world/worldabus/3509624-analytyky-Economist-nazvaly-ukraynskuui-ekonomyku-khudshoi-v-myre?utm_source=facebook.com&utm_medium=social&utm_campaign=3509624

¹³ Por. Яценюк заявив, що не може виплачувати кредити Януковича, http://ipress.ua/news/yatsenyuk_zayavuv_shcho_ne_mozhe_vyplachuvaty_kredyty_yanukovycha_123494.html

¹⁴ Por. Заява щодо проекту Закону щодо надання Урядові України права запровадити мораторій на виплати зовнішніх боргів, http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248167570&cat_id=244274130

¹⁵ Por. Інформаційна довідка щодо державного та гарантованого державою боргу України (станом на 31.03.2015), http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=415447&cat_id=409569



ekstradycyjnego zeznał on, że Amerykanie wywierali na niego naciski, aby w ten sposób uderzyć w Wiktora Janukowycza, a działania FBI mają charakter zemsty politycznej. Oświadczył, że podobne naciski wywierano na niego również po ucieczce byłego prezydenta z kraju, gdy Firtasz poparł Petra Poroszenkę i Witalija Kliczka, aby zapobiec ponownemu objęciu władzy przez Julię Tymoszenko. Jak zeznał oligarcha, Biały Dom od początku lobbował na rzecz tandemu Tymoszenko-Jaceniuk. Uwzględniając okoliczności sprawy, w tym również spotkanie Dmytra Firtasza z Poroszenką i Kliczkiem w Wiedniu, które odbyło się w przededniu wyborów prezydenckich na Ukrainie, a które to zostało potwierdzone przez samych zainteresowanych, austriacki wymiar sprawiedliwości dał wiarę jego zeznaniom, tym samym odrzucając amerykański wniosek o ekstradycję¹⁶.

Informacja o powiązaniach Dmytra Firtasza z Petro Poroszenko i Witalijem Kliczko wywołała burzę na ukraińskiej scenie politycznej. Ukraińskie media zastanawiają się, jak bardzo oligarchowie byli zaangażowani w zmianę władzy na Ukrainie oraz jak daleko nadal ingerują w kierowanie państwem. Komentatorzy próbują przewidzieć, co mogą zrobić najpotężniejsi ukraińscy oligarchowie, którzy popadli w niełaskę – Rinat Achmetow i Dmytro Firtasz. Czy dojdzie do połączenia sił w celu przywrócenia poprzedniego ładu? Zagadką pozostaje również to, co zrobi Julia Tymoszenko. Po wyjściu na wolność została zdradzona przez dawnych sojuszników, w tym przez Arsenija Jaceniuka, który postawił na współpracę z jej odwiecznym wrogiem Petro Poroszenko. Z kolei Poroszenko, zwaśniony z byłą premier jeszcze w okresie „pomarańczowych rządów”, za punkt honoru postawił sobie niedopuszczenie do odbudowania pozycji politycznej Julii Tymoszenko w przededniu wyborów prezydenckich. W konsekwencji, mimo że partia byłej premier współpracuje w parlamencie z większością prorządową, sama Julia Tymoszenko prowadzi konfrontacyjną politykę wobec prezydenta i premiera, przygotowując się w ten sposób do przyszłych wyborów prezydenckich.

Analizując sytuację polityczną i gospodarczą na Ukrainie, eksperci wskazują, że największym zagrożeniem dla bezpieczeństwa narodowego kraju nie jest podupadająca gospodarka, ani nawet konflikt na wschodzie, lecz korupcja. Brak reform i nieprecyzyjne przepisy prawa ukraińskiego sprzyjają budowaniu nowych i wzmacnianiu już istniejących

¹⁶ Por. Порузка США на суді Фірташа - світові ЗМІ, http://www.bbc.co.uk/ukrainian/press_review/2015/05/150501_press_foreign_it. Zob. także: Фірташ: Мы получили Порошенко президентом, Кличко - мэром, как и хотели, <http://zn.ua/POLITICS/firtash-my-poluchili-poroshenko-prezidentom-klichko-merom-kak-i-hoteli-174844.html>. Zob. także: Суд відмовив США в екстрадиції Фірташа, <http://www.pravda.com.ua/news/2015/04/30/7066518/>. Zob. także: Суд Відня відмовив в екстрадиції Фірташа до США, <http://espresso.tv/news/2015/04/30/sud-vidnya-ukhvalyv-rishennya-ne-ekstraduvaty-firtasha-do-ssha-rybaaa>. Zob. także: Фірташ розповів у суді про зустріч із Порошенком і Кличком у Відні, <http://tyzhden.ua/News/135463>



zachowań korupcyjnych. To z kolei odstrasza zachodnich inwestorów i skutecznie hamuje rozwój ukraińskich przedsiębiorców. Najnowsze badania, przeprowadzone wspólnie przez Transparency International, PricewaterhouseCoopers, GfK Ukraine oraz PrivatBank wyłaniają najbardziej skorumpowane instytucje państwowe na Ukrainie, do których należą: Państwowa Służba Podatkowa, Państwowa Agencja Zasobów Ziemi, milicja drogowa, Służba Celna, ministerstwo spraw wewnętrznych, administracje obwodowe (wojewódzkie), prokuratura, milicja¹⁷.

Ukraińskie media przy okazji słów krytyki płynących z Zachodu, wytykają prezydentowi i premierowi złą wolę polityczną. Główne zarzuty dotyczą tolerowania zastanych struktur korupcyjno-mafijnych oraz bezczynności. Brak reform i nadmiar populizmu upodabiają Petra Poroszenkę do Wiktora Juszczenki, który po „pomarańczowej rewolucji” bardzo szybko stracił zaufanie społeczne. Ten ogromny dysonans między obietnicami i zgoła inną rzeczywistością powoduje ogromne rozczarowanie i apatię społeczeństwa. Podczas gdy zwykłym Ukraińcom żyję się coraz gorzej (zdecydowanie trudniej, niż przed Majdanem), oligarchowie podwajają swoje fortuny. Dotyczy to również głowy państwa. Firma Roshen, którą Petro Poroszenko obiecał sprzedać tuż po wyborach, przyniosła mu w 2014 roku dziewięciokrotnie większe zyski niż rok wcześniej¹⁸. Urzędujący prezydent nadal skupia ponad trzydzieści przedsiębiorstw usługowo-produkcyjnych oraz koncernów medialnych, zarządzanych przez fundusz inwestycyjny Prime Asset Capital, którego jedynym właścicielem pozostaje Petro Poroszenko¹⁹.

Nowa polityka historyczna Kijowa

W dniu wystąpienia Bronisława Komorowskiego w ukraińskim parlamencie Rada Najwyższa Ukrainy przyjęła pakiet ustaw dekomunizacyjnych, w tym ustawę o statusie prawnym i uczeniu osób walczących o niepodległość Ukrainy w XX w. Wśród bohaterskich formacji wymieniono Ukraińską Powstańczą Armię (UPA) i Organizację Ukraińskich Nacjonalistów (OUN), które dopuszczały się ludobójstwa na Wołyniu i w Galicji Wschodniej. Zdając sobie sprawę z antypolskiego brzmienia tej ustawy, szef ukraińskiego parlamentu po jej przyjęciu opublikował artykuł w Gazecie Wyborczej. Wołodmyr

¹⁷ Por. Дослідники не побачили зменшення корупції після Майдану, <http://www.radiosvoboda.org/content/article/26957861.html>

¹⁸ Por. Столична фабрика "Рошен" збільшила чистий прибуток у 9 разів, <http://www.epravda.com.ua/news/2015/02/12/528019/>

¹⁹ Por. Порошенко все-таки продаст бізнес після інаугурації, <http://forbes.ua/news/1371798-poroshenko-vse-taki-prodast-biznes-posle-inauguracii>. Zob. także: Весь бізнес Порошенка. Журналісти склали список активів президента-олігарха, <http://korrespondent.net/ukraine/politics/3371259-ves-byznes-poroshenko-zhurnalysty-sostavyly-spysok-aktyvov-prezydenta-olyharkha>



Hrojsman przekonywał, że dokument ten w swej istocie nie jest antypolski, lecz antyradziecki, a ostatnie słowo należy do historyków²⁰.

Jednakże w świetle art. 6 przyjętej ustawy publiczne negowanie zasadności walki o niepodległość Ukrainy w XX w. uznawane będzie za znieważenie pamięci bojowników walczących o niepodległość, poníženie godności narodu ukraińskiego i jako takie będzie ścigane z urzędu. Dotyczy to zarówno obywateli Ukrainy, jak i cudzoziemców²¹. W praktyce oznacza to, że wszelkie dyskusje historyczne na temat zbrodniczej działalności skrajnych organizacji nacjonalistycznych i faszystowskich na Ukrainie będą penalizowane. Ustawa została już podpisana przez prezydenta. Petro Poroszenko, podobnie, jak szef parlamentu, zdaje sobie sprawę z jej antypolskiego brzmienia. Dlatego w dniu podpisania ustawy zapowiedział, że zaproponuje swoje poprawki, aby zagwarantować wolność badań naukowych i prowadzenie dialogu międzynarodowego²². Jest to nawiązanie do wypowiedzi Bronisława Komorowskiego, który stwierdził, że ustawa ta uniemożliwia dialog historyczny między Polakami i Ukraińcami²³.

Ustawa o UPA podzieliła również ukraińskie społeczeństwo oraz środowiska akademickie. Profesor Oleksandr Zajcev z Ukraińskiego Uniwersytetu Katolickiego oraz dr Jurij Radczenko z Centrum Badań Stosunków Międzyetnicznych w Europie Wschodniej zwracają uwagę na szereg niedociągnięć i przeinaczeń. Ich zdaniem w ustawie z niewiadomych przyczyn pominięto szereg organizacji z okresu międzywojennego, które walczyły o niepodległość Ukrainy w sposób legalny. Skupiono się natomiast na najbardziej radykalnych i ekstremistycznych ugrupowaniach, co zniekształca perspektywę historyczną. Naukowcy zwracają uwagę na art. 2 ustawy, który uznaje wszystkie formy i środki walki o niepodległość za legalne w myśl zasady „cel uświęca środki”. Profesor Zajcev nie zgadza się z takim stwierdzeniem, potępiając morderstwa polskiej ludności cywilnej. Jego zdaniem artykuł ten ma na celu niedopuszczenie do głosu historyków, którzy antypolską akcję na Wołyniu w 1943 roku nazywają po imieniu. Z kolei według dr Radczenko, ustawa jest niedopuszczalną próbą gloryfikacji UPA i OUN, a zatem podległych im zbrodniczych formacji - batalionu Nachtigall i dywizji SS Galizien. W podobnym tonie obaj ukraińscy historycy wyrażają swoje obawy na temat wspomnianego wyżej artykułu 6 ustawy. Zdaniem prof. Oleksandra Zajceva, jego prace naukowe, w których opisuje czystki etniczne dokonywane przez UPA na Wołyniu,

²⁰ Por. W. Hrojsman, Czas nowego dialogu, http://wyborcza.pl/1,75968,17825575,Czas_nowego_dialogu.html

²¹ Por. Проект Закону про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у XX столітті, Rada Najwyższa Ukrainy, http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54689

²² Por. Глава держави підписав закони про декомунізацію, <http://president.gov.ua/news/32869.html>

²³ Por. Prezydent w "Kropce nad i": byłoby nieodpowiedzialne rozwiązywać sprawę szefa FBI wojną z USA, <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/bronislaw-komorowski-gosciem-kropki-nad-i,535828.html>



mogą zostać zakwalifikowane jako „znieważenie pamięci bojowników UPA” podlegające karze²⁴.

Wraz ze wspomnianą ustawą Rada Najwyższa Ukrainy uchwaliła trzy inne dokumenty w ramach tzw. pakietu dekomunizacyjnego: Ustawę o dostępie do archiwów organów represyjnych komunistycznego reżimu totalitarnego z lat 1917–1991, Ustawę o uwiecznieniu zwycięstwa nad nazizmem w Drugiej Wojnie Światowej 1939–1945, Ustawę o potępieniu komunistycznego i narodowosocjalistycznego (nazistowskiego) reżimów totalitarnych i zakazu propagowania ich symboliki. OBWE już skrytykowała te cztery ustawy, uznając je za zagrożenie dla wolności słowa. Mogą bowiem zostać one wykorzystane do zwalczania części społeczeństwa, która uważa inaczej, niż przyjęta ogólnie wykładnia historii. Przedstawiciel OBWE ds. Wolności Mediów zwraca uwagę, że ustawy te zostały przyjęte bez przeprowadzenia niezbędnych dyskusji i konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim²⁵.

Europejska polityka Ukrainy

Stosunki między UE i Ukrainą od lat są takie same – Kijów żąda gwarancji członkostwa, zaś Bruksela – reform. Zarówno „pomarańczowa rewolucja”, jak i Majdan niewiele w tym względzie zmieniły. Wydarzenia, które teoretycznie miały zbliżyć Ukrainę do UE, faktycznie oddaliły perspektywę ruchu bezwizowego i politycznej integracji. Deklaracyjny charakter ukraińskiej polityki proeuropejskiej, brak reform, brak postępów w walce z korupcją oraz błędnie pojmowana de-oligarchizacja (jako wymiana jednych oligarchów na innych) – zamykają Ukrainie drogę do głębszej integracji z UE.

Wobec powyższego szczyt UE-Ukraina, który odbył się w kwietniu, nie przyniósł zapowiadanego przez ukraińskie władze przełomu, lecz był rutynowym spotkaniem politycznym. Symbolicznie można go nazwać szczytem „trzy razy nie”, gdyż żadne z ukraińskich oczekiwań nie zostało zaspokojone. Nie zniesiono wiz do UE, nie udzielono Ukrainie wsparcia finansowego na odbudowę Donbasu oraz nie zdecydowano się na obecność europejskich wojsk pokojowych na wschodzie kraju.

Szczyt Partnerstwa Wschodniego w Rydze będzie miał podobny charakter. Kijów po raz kolejny usłyszy, że nie otrzyma nic w zamian, dopóki nie przeprowadzi reform. UE może pójść na pewne ustępstwa w kwestii wiz. Nie będzie natomiast formalnego potwierdzenia perspektywy członkostwa, o co od lat ubiega się Ukraina. Zdaniem Komisji Europejskiej, Kijów ma jeszcze sporo do zrobienia w walce z korupcją, zwalczaniu zorganizowanej

²⁴ Por. Актуальні коментарі: Закон про вшанування борців за незалежність, <http://ukraine.politicalcritique.org/2015/04/aktualni-komentari-zakon-pro-vshanuvannya-bortsiv-za-nezalezhnist/>

²⁵ Por. ОБСЕ: Закони про декомунізацію загрожують свободі слова, <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3516568-obsie-zakony-pro-dekomunizatsiui-zahrozhuuit-svobodi-slova>



przestępczości i walce z dyskryminacją²⁶. Ukraińscy dyplomaci obawiają się, że tegoroczny szczyt Partnerstwa Wschodniego może zakończyć dla ich kraju totalnym fiaskiem. Ambasador Ukrainy w UE Kostiantyn Jelisiejew zauważa, że w Zjednoczonej Europie nie ma większego zainteresowania Partnerstwem Wschodnim, a potwierdzeniem tego może być deklaracja przygotowywana na szczyt, która nie będzie dla Ukrainy optymistyczna²⁷. Zgodnie z doniesieniami medialnymi zabraknie tam najbardziej oczekiwanej formuły o perspektywie członkostwa dla Ukrainy²⁸. W chwili obecnej w UE nikt bowiem na poważanie nie traktuje apeli Ukrainy o perspektywę członkostwa i będzie tak dopóty, dopóki Kijów nie wywiąże się z dawno przyjętych zobowiązań zreformowania państwa i gospodarki. Prawdopodobnie głównym tematem będzie realizacja porozumień z Mińska, wdrożenie przez Ukrainę reform i polityczna integracja na podstawie umowy stowarzyszeniowej, która w pełni zacznie obowiązywać od 1 stycznia 2016 roku. Tę datę potwierdza ukraińskie ministerstwo spraw zagranicznych, powołując się na ostatnie konsultacje trójstronne z udziałem przedstawicieli UE, Ukrainy i Rosji²⁹.

Zdaniem ukraińskich ekspertów, Kijów powinien w ciągu kilku najbliższych miesięcy wykazać się reformami. W przeciwnym wypadku świat „zmęczy się” Ukrainą, co po części można obserwować już teraz³⁰. Nie wiadomo, jak długo UE starczy sił, aby zachować jednomyślność w sprawie antyrosyjskich sankcji. Brak reform na Ukrainie i korupcja przyczyniły się do zmniejszenia zaufania wobec władz w Kijowie. UE rozważa możliwość bezpośredniego wypłacania pensji ukraińskim urzędnikom odpowiedzialnym za wdrażanie reform. Ponadto, zdaniem ukraińskich ekonomistów, każdej transzy unijnej pomocy finansowej będzie towarzyszyć specjalna komisja, która faktycznie będzie rozdysponowywać europejskie środki na Ukrainie³¹.

²⁶ Por. Ні Україна, ні Грузія не отримають безвізового режиму з ЄС у Ризі – Єврокомісія, <http://www.unian.ua/politics/1076063-ni-ukrajina-ni-gruziya-ne-otrimayut-bezvizovogo-rejimu-z-es-u-rizi-evrokomisiya.html>

²⁷ Por. Посол України при ЄС: Саміт у Ризі може стати провальним, http://www.ukrinform.ua/ukr/news/posol_ukraini_pri_e_s_samit_u_rizi_moge_stati_provalnim_2052214

²⁸ Por. Германия блокирует закрепление права Украины на членство в ЕС – Euobserver, http://zn.ua/POLITICS/germaniya-blokiruet-zakreplenie-prava-ukrainy-na-chlenstvo-v-es-euobserver-175889_.html

²⁹ Por. Україна та Євросоюз продовжать запрошувати Росію на переговори про вільну торгівлю, <http://economics.unian.ua/finance/1079429-ukrajina-ta-evrosoyuz-prodovjat-zaprosuvati-rosiyu-na-peregovori-pro-vilnu-torgivlyu.html>

³⁰ Por. Протягом наступних місяців влада має показати результат реформ, інакше світ "втомиться" від України – експерт, <http://www.5.ua/svit/Protiahom-nastupnykh-misiatsiv-vlada-maie-pokazaty-rezultat-reform-inakshe-svit-vtomysia-vid-Ukrainy--ekspert-78550.html?hootpostid=562b3bcd88cb1b6e43a7e82b9d16ea74>

³¹ Por. Европа больше не доверяет украинскому правительству – эксперт, <http://ru.slovoidilo.ua/2015/04/28/novost/jekonomika/evropa-bolshe-ne-doveryaet-ukraynskomu-pravytelstvu-ekspert>



Wpływ konfliktu w Donbasie na politykę wewnętrzną i zagraniczną Ukrainy

Wojenna retoryka władz w Kijowie, która przypomina bardziej propagandę, aniżeli rzetelną informację, powoduje coraz większe niezadowolenie Ukraińców. Bardziej im dokucza ciężka sytuacja gospodarcza, aniżeli niejasna wojna, która w języku potocznym nazywana jest wojną ukraińsko-rosyjską, zaś oficjalnie – wojną ojczyźnianą³². Zdaniem ukraińskich ekspertów, władza wykorzystuje konflikt na wschodzie jako wymówkę i usprawiedliwienie dla braku reform. Nieudolna polityka w zakresie bezpieczeństwa oraz „wygodna wymówka” mogą w przyszłości słono kosztować urzędujących polityków³³. Opozycja zapowiada trybunał stanu i grozi więzieniem. Niewykluczony jest zatem, że za kilka lat powtórzy się znany scenariusz byłej premier, kiedy to Julia Tymoszenko trafiła do więzienia na podstawie wyroku siedmiu lat pozbawienia wolności za przekroczenie uprawnień służbowych. Następcy Petra Poroszenki i Arsenija Jaceniuka z pewnością będą szukać winnych za utratę Krymu i Donbasu oraz tysiące ofiar na wschodzie kraju³⁴.

Szukając sojuszników na arenie międzynarodowej, Ukraina akcentuje swoje obawy związane z działaniami Rosji, które to obawy nie zawsze spotykają się ze zrozumieniem. Wraz ze słowami wsparcia zachodni politycy coraz częściej wyrażają swoje krytyczne zdanie wobec dyplomacji militarnej Kijowa. Przewodniczący Komisji Europejskiej Jean-Claude Juncker podczas szczytu UE-Ukraina ostrzegł Petra Poroszenko, aby nie powtarzał informacji o zmasowanym ataku ze strony Rosji, gdyż groźba ta nie znajduje potwierdzenia i może stać się dla Ukrainy samospełniającą się zapowiedzią³⁵. Z kolei John Kerry przestrzegł Ukrainę przed pochopnymi działaniami, które mogłyby poważnie zakłócić proces deeskalacji konfliktu na wschodzie w oparciu o porozumienia z Mińska. W ten sposób amerykański sekretarz stanu skomentował wystąpienie Petra Poroszenki, który zapowiedział odzyskanie lotniska w Doniecku, kontrolowanego obecnie przez separatystów. Podczas spotkania z Władimirem Putinem i Siergiejem Ławrowem w Soczi, szef amerykańskiej dyplomacji

³² Порошенко: Ця війна увійде в історію як вітчизняна, <http://www.pravda.com.ua/news/2014/08/24/7035656/>

³³ Пор. Удобная «отмазка», <http://www.unian.net/politics/1078036-udobnaya-otmazka.html>

³⁴ Пор. Дослідники не побачили зменшення корупції після Майдану, <http://www.radiosvoboda.org/content/article/26957861.html>

³⁵ Пор. Юнкер застеріг Київ від "пророцтв" про напад Росії – WSJ, Зеркало недели. Україна, http://dt.ua/WORLD/yunker-zasterig-kiyiv-vid-prorocstv-pro-napad-rosiyi-wsj-171437_.html



zaapelował do ukraińskich władz, aby porzuciły wszelkie militarne zamiary i przystąpiły do rozmów z przedstawicielami Donbasu³⁶.

Podobne krytyczne uwagi pod adresem Ukrainy płyną także ze strony OBWE. Obserwatorzy wskazują na niezgodność oficjalnych informacji z rzeczywistymi działaniami Kijowa na wschodzie. Członkowie misji OBWE kilkakrotnie informowali o naruszeniu mińskich porozumień przez obie strony konfliktu – wojska rządowe i separatystów, czemu każdorazowo zaprzeczały ukraińskie władze. Ponadto, zdaniem misji, żadna ze stron w pełni nie wywiązała się z porozumień mińskich w zakresie wycofania ciężkiego sprzętu bojowego ze strefy buforowej³⁷. Tylko w maju OBWE kilkakrotnie informowała o przemieszczaniu czołgów w strefach kontrolowanych zarówno przez separatystów, jak i siły rządowe³⁸. Ponadto alarmuje, że ukraińskie wojsko prowadzi działania zaczepne poprzez regularnie ostrzeliwanie separatystów³⁹. Obserwatorzy skarżą się, że ukraińskie wojsko zajmuje również punkty obserwacyjne misji OBWE, uniemożliwiając w ten sposób dalszą ich pracę⁴⁰. Separatyści z kolei utrudniają dostęp do miejsc przechowywania sprzętu bojowego oraz terenów przygranicznych z Rosją, które znajdują się pod ich kontrolą⁴¹. Uwzględniając te wszystkie oficjalne doniesienia misji OBWE, sekretarz generalny Sojuszu Północnoatlantyckiego Jens Stoltenberg wezwał Ukrainę i separatystów do zaniechania działań militarnych oraz umożliwienie obserwatorom dalszej ich pracy. Przypomniał także Kijowowi o zobowiązaniach z Mińska, zgodnie z którymi Donbas ma otrzymać specjalny status⁴².

Polityczne zaangażowanie Zachodu w trakcie Majdanu i odwetowa odpowiedź militarna Rosji po obaleniu Janukowycza odcisnęły trwałe piętno na kondycji państwa

³⁶ Por. Press Availability With Russian Foreign Minister Sergey Lavrov, <http://m.state.gov/md242214.htm>

³⁷ Por. ОБСЕ: важке озброєння на Донбасі не відводиться, <http://intvua.com/news/politics/1426764717-obse-vazhke-ozbroennya-na-donbasi-ne-vidvoditsya.html>. Zob. także: Спростерігачі обсе знову помітили важке озброєння на донбасі там, де його не повинно бути, <http://www.5.ua/ato-na-shodi/Sprosternihachi-obseye-znovu-pomityly-vazhke-ozbroennia-na-Donbasi-tam-de-ioho-ne-povynno-buty-78715.html?Ноотpostid=6e71357043a1dfea4b50638ceb0d7b6c>

³⁸ Por. Український солдат помилково обстріляв ОБСЕ, <http://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/3513723-ukrainskyi-soldat-pomytkovo-obstriliav-obse>

³⁹ Por. В ОБСЕ відкидають заяви штабу АТО про неправдиві звіти щодо Донбасу, <http://www.radiosvoboda.org/content/news/26987324.html>

⁴⁰ Por. ОБСЕ: Бійці Азова зайняли спостережний пост місії біля Широкиного, <http://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/3510711-obse-biitsi-azova-zainialy-sposterezhnyi-post-misii-bilia-shyrokynoho>

⁴¹ Por. Сепаратисти блокують роботу місії ОБСЕ в Донбасі, <http://www.segodnya.ua/regions/donetsk/separatisty-blokiruyut-rabotu-missii-obse-v-donbasse-587386.html>

⁴² Por. Спеціальний статус для Донбасу й вибори так само важливі, як і відведення озброєння - генсек НАТО, <http://www.unian.ua/politics/1077611-spetsialniy-status-dlya-donbasu-y-vibori-tak-samo-vajlivi-yak-i-vidvedennya-ozbroennya-gensek-nato.html>



ukraińskiego. Rozbudzony przez Zachód apetyt na zbliżenie się Ukrainy do UE i NATO nie został zaspokojony, i niewiele się w tym względzie zmieni w najbliższym czasie. Czynnikiem hamującym pozostaje Rosja, która skutecznie torpeduje wszelkie próby integracji Ukrainy z Zachodem, stając się głównym architektem bezpieczeństwa w tej części świata. Zdając sobie sprawę z decydującej roli Rosji w rozwiązaniu kryzysu ukraińskiego, de facto zainicjowanego przez Moskwę, Zachód poszedł w kierunku zamrożenia konfliktu. W ramach nieformalnej „grupy normandzkiej” zobowiązano Kijów do faktycznego wycofania się z Donbasu. Ponadto Francja, Niemcy i Rosja zobowiązały Ukrainę do zmiany konstytucji do końca 2015 roku oraz nadania dwóm obwodom – donieckiemu i ługańskiemu – specjalnego statusu z uprawnieniami w zakresie prowadzenia własnej polityki wewnętrznej i zagranicznej, co w praktyce oznacza upodmiotowienie separatystycznych republik⁴³.

Konflikt na Ukrainie: perspektywa rosyjska

Celem rosyjskich działań na Ukrainie nie jest ekspansja terytorialna. Zarówno Krym, jak i Donbas są jedynie narzędziem do rekonstrukcji silnej pozycji Rosji sprzed roku 1991 oraz odbudowy utraconego wpływu na Ukrainie. Docelowo Rosja przewiduje uzyskanie akceptacji dla swoich interesów na Ukrainie przez Zachód oraz zmianę władzy w Kijowie na prorosyjską, co w praktyce miałyby oznaczać dołączenie Ukrainy do Euroazjatyckiej Unii Celnej⁴⁴. W tym celu Moskwa będzie torpedować wszelkie działania Kijowa zmierzające do zacieśnienia współpracy z UE. Chodzi zarówno o płaszczyznę międzynarodową – budowanie antyukraińskiego lobby w ramach UE, jak i wewnątrz Ukrainy – zamrożenie konfliktu na Donbasie oraz jego rozszerzenie na inne regiony, antyrządowa polityka informacyjna na Ukrainie, naciski polityczne i gospodarcze, w tym na oligarchów, uniemożliwiające przeprowadzenie reform. Ma to skutecznie odstraszyć kapitał zachodni przy jednoczesnym ograniczeniu rosyjskich inwestycji na Ukrainie, co stanowi poważne zagrożenie dla ukraińskiej gospodarki.

Ponadto Rosja zamierza osłabić Ukrainę poprzez federalizację kraju, do czego zobowiązał się Petro Poroszenko w ramach porozumień z Mińska. Moskwa nie posunie się do otwartej inwazji militarnej na Ukrainie. W przeciwnym wypadku mogłaby nieodwracalnie utracić wpływy nad Dnieprem i wepchnąć Ukrainę w zachodnie struktury gospodarcze i wojskowe. Będzie natomiast stosować szantaż militarny i gospodarczy zarówno wobec

⁴³ Por. Комплекс мер по выполнению минских соглашений, <http://www.osce.org/ru/cio/140221?download=true>

⁴⁴ Euroazjatycka Unia Celna formalnie działa od 1 stycznia 2015 roku. Jest kolejnym etapem integracji gospodarczej w ramach Wspólnoty Niepodległych Państw (1991), Euroazjatyckiej Wspólnoty Gospodarczej (2000), Unii Celnej Rosji, Białorusi i Kazachstanu (2010) oraz Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej (2012).



Ukrainy, jak i Zachodu, wznawiając od czasu do czasu działania wojenne w Donbasie oraz strasząc perspektywą utraty korzyści płynących ze współpracy handlowej z Rosją. Między innymi temu ma służyć zacieśnienie współpracy z Chinami, która miałaby zmienić układ sił na arenie międzynarodowej i zburzyć dotychczasowy powojenny porządek w Europie.

Kreml zabiega o to, aby zarówno UE, jak NATO, zatrzymały się na granicy z Ukrainą. Z perspektywy Moskwy inny scenariusz stanowiłby zagrożenie dla jej bezpieczeństwa i interesów narodowych, które Rosja będzie gotowa bronić wszelkimi dostępnymi środkami.

Konflikt na Ukrainie: perspektywa polska

W polskim interesie jest sąsiedowanie z Ukrainą bezpieczną i stabilną. Dlatego od lat Polska realizuje politykę wsparcia Kijowa na arenie europejskiej, nazywając siebie adwokatem Ukrainy w Europie. W kontekście nieudanej próby przemian nad Dnieprem, którą była „pomarańczowa rewolucja”, oraz przez fakt zaistnienia Majdanu, zasadnym staje się pytanie, czy aby na pewno polska polityka wschodnia jest dobrze prowadzona. Warszawa w równym stopniu, często bezkrytycznie, popierała Wiktora Juszczenkę oraz Wiktora Janukowycza. Podobną taktykę można zaobserwować również wobec obecnego prezydenta. Z uwagi na działania militarne na wschodzie Ukrainy, Polska udziela jednoznacznego poparcia politycznego Kijowowi, przymykając jednocześnie oko na wiele niewłaściwych poczynań postmajdanowskiej ekipy. Podczas gdy ze strony UE, NATO czy OBWE padają słowa krytyki, Warszawa zachowuje milczenie, realizując strategię poprawności politycznej wobec Kijowa.

Uwzględniając zatem polską politykę wobec Ukrainy na przestrzeni ostatnich dziesięciu lat można pokusić się o stwierdzenie, że jej słabą stroną jest establishmentowy charakter. Polska faktycznie popiera ukraińskich przywódców, co nie przekłada się na wsparcie dla państwa ukraińskiego jako takiego. Polityka wschodnia RP nie ma charakteru systemowego i instytucjonalnego, jest częścią ogólnej polityki zagranicznej i „konikiem” Polski w ramach UE. W konsekwencji Warszawa od lat wspiera europejskie aspiracje Kijowa, mimo braku reform i realnej polityki integracyjnej po stronie ukraińskiej, która nie wykracza poza poziom deklaracyjny.

Od głośnej „pomarańczowej rewolucji”, która miała doprowadzić do szybkiej integracji z UE, minęło jedenaście lat. W tym czasie nie przeprowadzono żadnych reform ani nie podjęto konkretnych działań, które by wskazywały na chęć Ukrainy, aby stać się krajem bardziej europejskim. To samo możemy zaobserwować również po Majdanie. Kierując się interesem narodowym i koniecznością zmian na Ukrainie, Warszawa powinna bardziej krytycznie reagować na bieżącą politykę Kijowa. Należy zdawać sobie sprawę, że ukraińskim politykom brakuje woli politycznej i odwagi, aby wziąć na siebie ciężar przeprowadzenia



niezbędnych reform. Sam proces podjęcia decyzji o wdrożeniu reform ciągnie się już dziesięć lat. Jedynie konsekwentne naciski polityczne ze strony Unii Europejskiej, w tym Polski, mogą skłonić ukraińskich polityków do bardziej zdecydowanych działań. W latach poprzednich, gdy Zachód wymuszał, aby Ukraina wdrażała europejskie standardy, na co się sama zgodziła, Kijów zręcznie stosował uniki w stronę Rosji. Obecnie nie ma takiej możliwości i to jest idealny moment, aby UE wymusiła zmiany, których oczekują Ukraińcy. Władza i oligarchowie z powodów oczywistych do tych zmian się nie śpieszą, bo oznaczałoby to grę według ustalonych zasad, do czego ukraińska scena polityczna nie jest przyzwyczajona.

*Tezy przedstawiane w serii „Biuletyn OPINIE” Fundacji Amicus Europae
nie zawsze odzwierciedlają jej oficjalne stanowisko !*

Kontakt

Fundacja Aleksandra Kwaśniewskiego
„Amicus Europae”

Aleja Przyjaciół 8/5
00-565 Warszawa

Tel. +48 22 622 66 33

Tel. +48 22 622 66 03

Fax:+48 22 629 48 16

email: fundacja@fae.pl, www.fae.pl

Biuletyn OPINIE FAE nr 7/2015

**Ukraina – sytuacja bezpieczeństwa
i integracja z UE. Stan faktyczny
i prognozy**

Autor: Piotr Kuspys

Ekspert Zespołu Analiz Fundacji *Amicus Europae*. Doktor Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych UJ, tłumacz dyplomatyczny języka ukraińskiego i rosyjskiego, współpracownik czasopisma „Stosunki Międzynarodowe”. Specjalizuje się w stosunkach polsko-ukraińskich, polsko-rosyjskich, polityce wewnętrznej i zagranicznej Ukrainy, polityce zagranicznej Polski i Rosji.



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPÆ

Sytuacja bezpieczeństwa i integracja Ukrainy z UE – stan faktyczny i prognozy

Biuletyn OPINIE FAE nr 7/2015

Piotr Kuspys

Nadrzędną misją **Fundacji AMICUS EUROPÆ** jest popieranie integracji europejskiej, a także wspieranie procesów dialogu i pojednania, mających na celu rozwiązanie politycznych i regionalnych konfliktów w Europie.

Do najważniejszych celów Fundacji należą:

- Wspieranie wysiłków na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa i umocnienia wartości demokratycznych;
- Propagowanie dorobku politycznego i konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;
- Propagowanie idei wspólnej Europy i upowszechnianie wiedzy o Unii Europejskiej;
- Rozwój Nowej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;
- Wsparcie dla krajów aspirujących do członkostwa w organizacjach europejskich i euroatlantyckich;
- Promowanie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej;
- Integracja mniejszości narodowych i religijnych w społeczności lokalne;
- Propagowanie wiedzy na temat wielonarodowej i kulturowej różnorodności oraz historii naszego kraju i regionu;
- Popularyzowanie idei olimpijskiej i sportu.