

Magdalena Leniar

Członkostwo w Unii Europejskiej – szansa czy *idée fixe* ukraińskiej polityki?

Wprowadzenie

Jednym z głównych celów strategicznych Ukrainy jest członkostwo w Unii Europejskiej. Do tej pory Unia Europejska nie uznała Ukrainy za potencjalnego członka Wspólnoty. Niemniej Ukraina jest krajem europejskim, a zgodnie z artykułem 49. Traktatu z Maastricht, Unia Europejska pozostaje otwarta dla wszystkich krajów Europy. Zatem Unia Europejska powinna uznać, że Ukraina, jako państwo europejskie, jest jej potencjalnym członkiem. Równocześnie należy podkreślić, że to członkostwo nie wydaje się kwestią najbliższej przyszłości, ponieważ Ukraina nie spełnia wszystkich kryteriów kopenhaskich (między innymi nie posiada konkurencyjnej gospodarki). Być może będzie nawet coraz dalsza od spełnienia wymagań, które dotyczą podstawowych wartości i zasad europejskich.

Ostatnie rozszerzenia Unii Europejskiej (1 maja 2004 roku i 1 stycznia 2007 roku), spowodowały zmiany historyczne w zakresie politycznych, geograficznych i ekonomicznych warunków dla Ukrainy i Unii. Dzisiaj Unia Europejska i Ukraina mają wspólną granicę i jako bezpośredni sąsiedzi powinni wzmacniać swoje kontakty polityczne i ekonomiczne. Rozszerzenie faktycznie nadaje Ukrainie i

Unii możliwość rozwijania ścisłych stosunków, które stopniowo będą wychodzić za ramy współpracy i będą transformować się w stopniową integrację ekonomiczną oraz pogłębienie współpracy politycznej. Rewolucja pomarańczowa 2004 roku była wyraźną kontynuacją linii ogólnoeuropejskich procesów demokratycznych oraz po raz kolejny potwierdziła tezę niepodzielności europejskiego obszaru. Ponadto Ukraina posiada oddanego sojusznika w Unii, jakim jest Polska. Jeżeli Ukraina pozostanie konsekwentna w swoich pro-europejskich dążeniach, Polska będzie coraz głośniej akcentować potrzebę jej integracji i sprawdzi się w roli adwokata Ukrainy, przyczyniając się jednocześnie do budowy „Wymiaru Wschodniego” polityki Unii Europejskiej.

Wydarzenia na Ukrainie całkowicie zmieniły dotychczasowy kształt polityki unijnej wobec Ukrainy. Korzystnym zjawiskiem była też reakcja Unii Europejskiej, która zareagowała jako całość. Był to sprawdzian dla wspólnej polityki zagranicznej, za który Zachód powinien być wdzięczny Ukrainie, ponieważ skonsolidował on kraje Wspólnoty. Innym aspektem jest pozytywny wstrząs, jakiego doznała europejska polityka wschodnia. Po dziesięcioleciu postrzegania Ukrainy jako *angle mort* na mapie Europy, Unia zwróciła uwagę na byłą kraj sowiecki, w którym, niejako za jej plecami, ukształtowały się poglądy demokratyczne oraz społeczeństwo obywatelskie. Kwestią zasadniczą pozostaje to, w jakim kierunku pójdzie polityka Wspólnoty względem Ukrainy.

Unia Europejska stawia przed Ukrainą wysokie wymagania, a ponadto na razie nie roztacza przed nią perspektyw na członkostwo. Dokumenty programowe Europejskiej Polityki Sąsiedztwa

stwierdzają wprost, że nie jest to jej celem. Dość powszechny w Europie sceptycyzm wobec aspiracji Ukrainy wynika nie tylko z nieznajomości tego kraju, czy z przekonania o konieczności respektowania interesów Rosji, lecz także z chwiejnej i niekonsekwentnej postawy samej Ukrainy. Duże znaczenie miała bez wątpienia „pomarańczowa rewolucja”. Demokratyczny protest jesienią 2004 roku zaowocował narodzinami na Ukrainie nowoczesnego społeczeństwa i uwiarygodnił jej europejskie aspiracje. Nie ulega wątpliwości, że w następstwie rewolucji stosunki Ukrainy i Unii Europejskiej uległy poprawie, o czym świadczy znaczna intensyfikacja kontaktów na najwyższym szczeblu.

1. Perspektywa członkostwa

Ukraina na pewno jest krajem europejskim. Zgodnie z Traktatem o Unii Europejskiej oraz wersją roboczą konstytucji Unii, Wspólnota jest otwarta dla każdego kraju europejskiego. Nie ma więc wystarczających i przekonujących podstaw, aby odmówić Ukrainie członkostwa w Unii. Zatem Ukrainę można traktować jako potencjalnego członka Unii. Należy jednak pamiętać, że przystąpienie Ukrainy do Unii jest kwestią długiego czasu, a wydarzenia z końca 2005 roku (rozpad pomarańczowej koalicji, postępująca destabilizacja sceny politycznej, likwidacja stanowiska wicepremiera do spraw integracji europejskiej, które piastował Ołeh Rybaczuk¹), nie wpłynęły korzystnie na wizerunek Ukrainy na Zachodzie². Sytu-

¹ Polityk ukraiński; jeden z przywódców koalicji liberalno-konserwatywnej „Nasza Ukraina”; wicepremier ds. europejskich w rządzie Julii Tymoszenko.

² M. Vahl, *Polityka „nowej” Ukrainy wobec UE*, K. Wolczuk, *Stosunki UE-Ukraina – perspektywy*, [w:] J. Liczner (red.), *Po rewolucji*, s. 21

acja polityczna na Ukrainie wydaje się być już ustabilizowana, a kryzys zażegnany. Niemniej jednak chociaż Unia jest zainteresowana bliższą niż dotychczas współpracą, to nadal zamyka przed Ukrainą drzwi do członkostwa. Ukraina stara się wypełnić wszystkie cele, które Unia przed nią stawia, gdyż nadal liczy na zaproszenie do stołu negocjacyjnego³. Sam Javier Solana zadeklarował, że Unia ze swojej strony gotowa jest do zmian jakościowych, jeżeli chodzi o stan relacji z Ukrainą. Kraj ten jest pozytywnie nastawiony do Unii Europejskiej i będzie ciężko pracował, żeby przygotować się do wstąpienia do tej organizacji⁴.

Nie tylko sytuacja wewnętrzna Ukrainy jest powodem jak dotąd powściągliwej postawy Unii wobec tego kraju, ale też ostatnie dwa rozszerzenia (pierwsze z 2004 roku i drugie z 2007). Oba rozszerzenia stworzyły napięcia w instytucjach unijnych, ale także znacząco wpłynęły na wewnętrzną spójność Unii i jej budżet. Następne, rychłe poszerzenie, mogłoby wywołać negatywną reakcję opinii publicznej.

Przynależność do Unii stanowi definicję europejskości dla państwa, które jest jej członkiem. Kraje postkomunistyczne bardzo poważnie traktują proces ubiegania się o członkostwo w Unii. Jest on dla nich motywacją do przeprowadzenia reform politycznych, administracyjnych i gospodarczych, przedsięwziętych pomimo ogromnych trudności i kosztów, jakie za sobą pociągają. W krajach

³ I. Charczenko, *Ukraińskie oczekiwania*, [w:] M. Wągrowska (red.), *Unia Europejska i Europa Południowo-Wschodnia*, Wyd. Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2005, s.10

⁴ Javier Solana o stosunkach UE z Ukrainą, [z:] <http://www.gazetawyborcza.pl/1,75477,2507776.html>, z dnia 27.06.2007

dawnego bloku komunistycznego, którym zaproponowano członkostwo, przeważnie szybciej postępował rozwój transformacji systemowej. Dlatego kraje te podjęły się jak najszybszego przeprowadzenia wszelkich niezbędnych, przybliżających je do członkostwa reform.

Unia Europejska dokłada wszelkich starań, aby sprawdzić, czy dany kraj kandydujący jest gotowy na członkostwo, o czym świadczy pomoc, a także bardziej szczegółowe plany reform, przeznaczone dla tych właśnie państw. Nie na darmo o rozszerzeniu Unii mówi się, że jest to najskuteczniejsze narzędzie polityki zagranicznej, z powodzeniem używane w celu rozpowszechniania reform w Europie Środkowej i Wschodniej⁵.

Członkostwo Ukrainy w Unii jest dla niej bardzo atrakcyjnym wyborem, pomimo że tylko niewielka ilość Ukraińców uważa się za Europejczyków czy też rozumie mechanizmy integracji europejskiej. Z drugiej strony znaczna część Europejczyków sceptycznie podchodzi do integracji takich państw jak Ukraina, która stałaby się największym krajem członkowskim pod względem terytorium oraz czwartym największym krajem pod względem populacji. Poruszane są pewne problemy w przyłączeniu Ukrainy do Unii i NATO ponieważ integracja europejska była wielokrotnie i dość samolubnie użyta w wewnętrznych dyskusjach politycznych w Ukrainie⁶.

Obecnie jest wyjątkowo ciężko przewidzieć w jaki sposób Unia Europejska się rozwinie i jakie koncepcje integracji Europy

⁵ M. Vahl, *Polityka „nowej”...*, dz. cyt., s. 22

mają największe szanse na zwycięstwo. Zależy to od wielu czynników takich jak przyszłość Traktatu Europejskiej Konstytucji i jakości Unii Europejskiej po dokonanych powiększeniu o Rumunię oraz Bułgarię w 2007 roku. W takich okolicznościach ciężko jest przewidzieć jaka będzie polityka zagraniczna Unii wobec Ukrainy, Turcji i innych krajów, które dążą do członkostwa, i które wypełniły polityczne i ekonomiczne zobowiązania tak szybko jak to tylko możliwe⁷.

2. Reformy warunkiem członkostwa

Destabilizacja sceny politycznej po pomarańczowej rewolucji oraz działania władz ukraińskich w późniejszym okresie rozczarowały Unię⁸. Również brak pozytywnych wyników reform wewnętrznych zdyskredytował europejskie aspiracje Ukrainy. Kijów musi zrozumieć złożoność reform, których Przeprowadzenie jest bardzo trudne, między innymi ze względu na komunistyczną przeszłość Ukrainy. Jeżeli zaś członkowskie dążenia Ukrainy mają się stać w przyszłości realną możliwością, reformy na wielu obszarach są konieczne. Przede wszystkim Ukraina potrzebuje głębszej reformy politycznej, która wpłynęłaby na wzrost legitymizacji władzy, jej przejrzystość i odpowiedzialność. Ponadto reforma taka przyspieszyłaby decentralizację i wzmocniła rolę partii politycznych. Nie może

⁶ P. Oleskevych, *Ukraine – near foreignness of the European Union?*, [w:] A. Jurkowska, M. Szewczyk (red.), „Znaczenie”, s. 108

⁷ K. Szpakowski, K. Głowacki *Conceptions...*, A. Jurkowska, M. Szewczyk (red.), „Znaczenie”, s. 78-79

⁸ A. Kowalski, *Koniec czy kontynuacja polityki „wielowektorowości” – polityka zagraniczna Ukrainy po „Pomarańczowej Rewolucji*, Wyd. Koło Stosunków Międzynarodowych Collegium Civitas, [z:] <http://www.ksmcc.pl/publ/adamkowalski.pdf>, z dnia 19.05.2007., s. 7

ona jednak ograniczać się do zmian konstytucji, choć są one także niezbędne; nie może też zostać użyta przez administrację prezydencką i rząd jako narzędzie pomocne w utrzymaniu władzy⁹.

Ze względu na wymienione powyżej okoliczności niezbędne jest również pilne przedsięwzięcie środków prawnych. Prawo ukraińskie często budzi wątpliwości przy jego interpretacji i stosowaniu, gdyż zawiera dwuznaczności. Stosunki prawne powinny opierać się na ustawach, a często określane są za pomocą dekretów i innych aktów normatywnych. Chaotyczny sposób stanowienia prawa oraz prawodawstwo, niespójne i tworzone ad hoc, nie wzbudza zaufania, przez co nie przyciąga zagranicznych inwestorów. Wymiar sprawiedliwości oraz system prawny na Ukrainie powinny odpowiadać zasadom proporcjonalności i jasności przy definiowaniu tego prawa, które są podstawą porządku prawnego Unii Europejskiej.

Proces dostosowania ukraińskiego prawodawstwa do dobroku prawnego Wspólnot, według zasad i regulacji Unii jest złożony. Odnosi się on do krajowego systemu prawnego w takim stopniu, w jakim jest związany z bieżącym stanowieniem prawa, zasadami procesowymi, wymiarem sprawiedliwości i projektami ustaw. Konieczne jest też zaangażowanie wszystkich rodzajów władzy, aby skutecznie zrealizować proces adaptacji prawa europejskiego: władz sądowniczych na etapie wcielania go w życie oraz parlamentu i władz wykonawczych na etapie projektowania prawa. Jeżeli europejskie ambicje Ukrainy mają dojść do skutku, reformy te są konieczne. Nieodzowne przy przeprowadzaniu tego typu reform jest zapewnie-

⁹ G. Gromadzki, O. Suszko, M. Vahl, K. Wolczuk [red.], *Więcej niż sąsiedztwo Rozszerzona Unia Europejska i Ukraina – nowe relacje. Rekomendacje*, Wyd. Fundacja

nie skutecznej realizacji praw i obowiązków obywateli. Wymaga to jednak podniesienia poziomu świadomości prawnej społeczeństwa. Instytucje oświatowe, organizacje pozarządowe i środki masowego przekazu mają znaczącą funkcję do spełnienia w tym procesie¹⁰.

Należy też zauważyć pozytywne zmiany w wielu dziedzinach. Między innymi zwiększył się pluralizm mediów i ich dostępność dla wszystkich sił politycznych¹¹. Da się zauważyć przywiązanie nowego rządu Ukrainy do większej transparentności. Była premier Ukrainy Julia Tymoszenko na przykład wprowadziła otwarte posiedzenia rządu (transmitowane w telewizji), a media są zachęcane do kontrolowania polityki rządu bez obawy o cenzurę¹². Niezależne media odgrywają bardzo ważną rolę w procesie demokratycznych przekształceń w krajach postkomunistycznych, w związku z czym w dużym stopniu przyciągają uwagę Unii oraz innych instytucji międzynarodowych. Po pomarańczowej rewolucji wolność mediów była jednym z najbardziej kluczowych zagadnień politycznych na Ukrainie. W celu zapewnienia wolności środków przekazu konieczne było przekształcenie państwowej telewizji i radia w rozgłośnie publiczne. Dodatkowo trzeba było odpowiednio uzupełnić prawodawstwo i stworzyć przejrzyste reguły działania rynku mediów. Niezbędna przy tym jest przejrzystość w sferze własności mediów i publiczne ujawnienie nazwisk ich prawdziwych właścicieli¹³.

im. Stefana Batorego, Warszawa 2004, s. 16

¹⁰ Tamże, s. 17

¹¹ A. Kowalski, *Koniec...*, dz. cyt., s. 7

¹² M. Vahl, *Polityka „nowej...”, dz. cyt., s. 24*

¹³ G. Gromadzki, O. Suszko, M. Vahl, K. Wolczuk, *Więcej [...]. Rekomendacje*, dz. cyt., s. 16

Wolne media pomagają w bardzo dużym stopniu w walce z rządem z korupcją. Dotychczas zamknięte instytucje państwowe, takie jak Ministerstwo Spraw Wewnętrznych oraz Obrony jak również ukraińska Służba Bezpieczeństwa są reformowane. Aresztowanie wysokich rangą urzędników w kwietniu 2005 roku – przewodniczących rad obwodowych Doniecka i Tarnopola (Borysa Kolesnikowa oraz Anatolija Żukińskiego) – dowodzi, że władze są zaangażowane w walkę z korupcją na wysokich szczeblach. Zostali oni bowiem aresztowani i oskarżeni o korupcję, głównie ze względu na rolę, którą mieli odegrać w fałszowaniu wyborów¹⁴. Również w sprawie morderstwa ukraińskiego dziennikarza Georgija Gongadze¹⁵ nastąpił przełom. W wyniku przeprowadzonego podczas prezydentury Juszczenki śledztwa, aresztowano trzech byłych oficerów policji¹⁶. Atmosfera niejasności pogłębiła się, kiedy Jurij Krawczenko, były szef Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, zarazem kluczowa postać w wydarzeniach związanych z morderstwem, popełnił samobójstwo tuż przed zeznaniami w prokuraturze generalnej, pozostawiając jedynie list wskazujący na udział prezydenta Kuczmy w śmierci dziennikarza¹⁷.

Kampania antykorupcyjna („Koniec z przemytem”) skierowana była również w stronę służb celnych, które postrzegane są

¹⁴ M. Vahl, *Polityka „nowej”...*, dz. cyt., s. 24

¹⁵ opozycyjny dziennikarz, redaktor naczelny internetowej „Ukraińskiej Prawdy”, zniknął w Kijowie 16 września 2000 roku, a po miesiącu jego ciało bez głowy znaleziono w lesie pod Kijowem; był jednym z najbardziej zagorzałych krytyków poprzedniego prezydenta – Leonida Kuczmy i niejasnych interesów jego otoczenia

¹⁶ M. Wojciechowski, *Zabójstwo Gongadzego: oskarżeni milicjanci*, [z:] <http://serwisy.gazeta.pl/swiat/1,34174,2862131.html>, z dnia 22.05.2007

¹⁷ *Główny podejrzany w sprawie Gongadze nie żyje*, [z:] <http://serwisy.gazeta.pl/swiat/1,34263,2584740.html>, z dnia 23.05.2007

przez społeczeństwo jako jedna z najbardziej skorumpowanych instytucji państwowych. Bardzo wysokie cła (na ogół mieszczące się w przedziale 30–50%, a w niektórych przypadkach stawka wynosi 100%) i niejasno określony system uprawnień urzędników celnych powodowały, że korupcja w urzędach celnych była prawie nie do uniknięcia. Reakcja rządu w tej sprawie polegała na zredukowaniu dużej liczby ceł do poziomu 3–10%¹⁸. Zreformowanie służby celnej i uproszczenie procedur, przyczyniło się do 50% wzrostu dochodów z ceł¹⁹.

Następną kwestią jest prywatyzacja. Powinna ona być kontynuowana w sposób przejrzysty. I chociaż przeważa produkcja w sektorze prywatnym nad sektorem państwowym, to nadal wiele przedsiębiorstw pozostaje w rękach państwa. Pomimo trwającego rozkwitu gospodarczego, klimat wokół inwestowania na Ukrainie jest nadal postrzegany jako niekorzystny, czego dowodem jest coraz większy odpływ kapitału z kraju²⁰. Nadal nierozwiązany pozostaje problem, jak uregulować kwestię niektórych prywatyzacji przeprowadzonych za rządów Kuczmy. Jak dotąd rząd zakłada, że nie zostanie przeprowadzona renacjonalizacja i ponowna prywatyzacja (poza kilkoma podejrzanymi przypadkami, takimi jak sprzedaż dużego zakładu metalurgicznego „Kryworizstal” po bardzo obniżonej cenie konsorcjum, w którym miał udział zięć prezydenta Kuczmy)²¹. Mimo zapewnień rządowych, części holdingów finansowo-

¹⁸ M. Vahl, *Polityka „nowej”...*, dz. cyt., s. 22-23

¹⁹ A. Kowalski, *Koniec...*, dz. cyt., s. 7-8

²⁰ G. Gromadzki, O. Suszko, M. Vahl, K. Wolczuk, *Więcej [...]. Rekomendacje*, dz. cyt., s. 15

²¹ *Oddać hutę!*, [z:] <http://gospodarka.gazeta.pl/gospodarka/1,33203,2672240.html>, z dnia 24.05.2007

przemysłowych wytoczono wiele procesów sądowych. Przy czym nowe władze dały jednoznacznie do zrozumienia, że ich poczynania nie mają nic wspólnego z „prześladowaniem” wielkiego biznesu²².

Na Ukrainie należy także ograniczyć możliwości wywierania nacisków na sędziów przez władze wykonawcze (łapówki, szantaż, groźby oraz zakłócania przebiegu procesu – publikacja artykułów wskazujących winnego przed zapadnięciem wyroku sądowego). Konieczne jest również zapewnienie odpowiednich warunków pracy i bezpieczeństwa osobistego sędziom, aby zapewnić niezawisłość władzy sądowniczej²³.

Nowy rząd dodatkowo zmodyfikował budżet, zniósł preferencje podatkowe w niektórych gałęziach przemysłu (na przykład korzystny system podatkowy dla przemysłu motoryzacyjnego na Ukrainie był krytykowany przez Unię od momentu jego wprowadzenia w 1997 roku). Nowe założenia budżetowe Ukrainy zostały pozytywnie ocenione przez ekspertów Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW)²⁴. Wprowadzone jednak przez rząd zmiany w sferze budżetowej wywołały obawy wśród małych i średnich przedsiębiorstw, które przyzwyczajone były do płacenia zmniejszonych podatków w ramach tak zwanego „uproszczonego systemu opodatkowania”. Zagraniczni inwestorzy wyrażali obawy dotyczące szybkości wprowadzania zmian podatkowych, zaznaczając, że nie pozostają

²² M. Vahl, *Polityka „nowej”...*, dz. cyt., s. 23

²³ Tamże, s. 16

²⁴ powołana 1-22 lipca 1944 roku, na konferencji w Bretton Woods (USA) niezależna międzynarodowa organizacja (w ramach ONZ); zajmuje się kwestiami stabilizacji ekonomicznej na świecie; dostarcza pomocy finansowej zadłużonym krajom członkowskim, które w zamian są zobowiązane do dokonywania reform ekonomicznych i innych działań stabilizujących.

stawiono im dostatecznie dużo czasu na przygotowanie się do nowych przepisów²⁵.

Ponadto, niezależnie od sprzyjających warunków gospodarczych, Kijów ciągle ma do przeprowadzenia ważne reformy gospodarcze, konieczne zarówno ze względu na korzyści ekonomiczne, jak i na członkostwo w Unii²⁶. W kwestiach gospodarczych najważniejszym problemem w tej chwili jest rosnący poziom inflacji (w 2006 roku inflacja na Ukrainie wzrosła do 11,6% z 10,3 % w roku 2005). W tym roku rząd Ukrainy chce obniżenia poziomu inflacji do 7,5 proc oraz spowolnienie wzrostu PKB (5,4% od stycznia do marca 2005 roku; w porównaniu z 12% w 2004 roku)²⁷. Aby zmniejszyć wzrost cen (zwłaszcza paliw), rząd próbował połączyć zastosowanie środków administracyjnych i działania rynkowe. Jednak zamiar ten nabrał wymiaru politycznego gdyż 80% rynku paliwowego jest w rękach przedsiębiorstw rosyjskich. Dodatkowo wiele firm skarżyło się, że rząd zagroził im nacjonalizacją, jeśli nie spełnią jego żądań. Ukraińscy przedsiębiorcy krytykowali ponadto niektóre zmiany w przepisach administracyjnych²⁸. Istnieją także problemy z reformą sektora energetycznego, gdyż jest on niebywale niewydolny oraz zalega z odprowadzaniem podatków i innych płatności²⁹.

Pomimo starań rządu Juszczenki, Ukraina nie otrzymała jak dotąd statusu gospodarki rynkowej (co początkowo planowano na

²⁵ M. Vahl, *Polityka „nowej” ...*, dz. cyt., s. 23

²⁶ G. Gromadzki, O. Suszko, M. Vahl, K. Wolczuk, *Więcej [...]. Rekomendacje*, dz. cyt., s. 15

²⁷ <http://osw.waw.pl/pub/koment/2006/04/060427.htm>, z dnia 26.06.2007

²⁸ M. Vahl, *Polityka „nowej” ...*, dz. cyt., s. 25

²⁹ G. Gromadzki, O. Suszko, M. Vahl, K. Wolczuk, *Więcej [...]. Rekomendacje*, dz. cyt., s. 15

termin czerwca 2005 roku). Sytuacja ta może być ostrzeżeniem, że same deklaracje nie wystarczą do zacieśniania współpracy. Zdumiewać może również zlikwidowanie we wrześniu 2005 roku stanowiska wicepremiera do spraw integracji europejskiej (Ołeha Rybaczuka). Brak wysokiego rangą urzędnika odpowiedzialnego za kształt polityki UE-Ukraina wydaje się być niezrozumiałą. Zwłaszcza, że Ukraina deklaruje niezwykle silną chęć akcesji, a także przeprowadza w tym celu niezbędne reformy w niemal wszystkich dziedzinach działalności państwa³⁰. Mimo to, Wiktor Juszczenko w opozycji do swojego poprzednika Leonida Kuczmy, nigdy nie wspominał, że wraz z postępującą integracją z Unią, trzeba zacieśniać współdziałanie z Rosją, ponieważ Europa ma niechętnie nastawienie do Kijowa, a Moskwa, czeka na Ukrainę³¹.

Administracja Wiktora Juszczenki, w przeciwieństwie do poprzedniej grupy rządzącej, zdecydowanie zmieniła swoje nastawienie do Unii Europejskiej, a także podjęła odpowiednie działania w kierunku integracji. Jednak mimo tego, istotne i dostrzegalne zmiany, są w obecnej sytuacji niezbyt prawdopodobne³². Rząd Juszczenki musi pamiętać o tym, że gwarantem członkostwa będzie przeprowadzenie głębokich reform we wszystkich podlegających mu obszarach³³.

Ukraina posiada ogromny potencjał rozwojowy który jest obecnie wykorzystywany. Ostatnie doświadczenie społecznej i eko-

³⁰ A. Kowalski, *Koniec...*, dz. cyt., s. 8

³¹ M. Riabczuk, *Retoryka i polityka: paradoksy ukraińskiej „wielowektorowości”*, Wyd. Polski Przegląd Dyplomatyczny, Warszawa 2004, tom 4, nr 2, s. 59-60

³² A. Kowalski, *Koniec...*, dz. cyt., s. 8

³³ M. Vahl, *Polityka „nowej”...*, dz. cyt., s. 25

nomicznej transformacji w krajach centralnej Europy dowodzi że śmiałe zamiary mogą stać się rzeczywistością. Niewątpliwie Ukraina w najbliższej przyszłości będzie okupowała zasłużone miejsce pomiędzy innymi członkami Unii Europejskiej³⁴.

3. Polityka Ukrainy wobec Unii Europejskiej

*„My staramy się nie mówić ‘jutro’,
oni starają się nie mówić ‘nigdy’”*

*wypowiedź wicepremiera O. Rybaczuka na temat członkostwa Ukrainy w Unii Europejskiej, Bruksela, 22 lutego 2005 roku*³⁵.

Dotychczasową dyplomację Ukrainy, prowadzoną w latach dziewięćdziesiątych i przez pierwsze lata dwudziestego pierwszego wieku, można określić jako bezustanne lawirowanie między wschodem a zachodem, które nazwano „wielowektorowością”³⁶. Przełomem w prowadzonej przez Ukrainę polityce zagranicznej, było oficjalne ogłoszenie Wiktora Juszczenko zwycięzcą wyborów prezydenckich (10 stycznia 2005 roku), po wydarzeniach związanych z pomarańczową rewolucją. Wtedy, powszechne stało się przekonanie, że Ukraina zacznie stąpać pro-euroatlantycką drogą, rezygnując z niejasnej i niespójnej polityki³⁷.

³⁴ P. Oleskevych, *Ukraine...*, dz. cyt., s. 114

³⁵ M. Vahl, *Polityka „nowej”...*, dz. cyt., s. 21

³⁶ M. Riabczuk, *Retoryka i polityka: paradoksy ukraińskiej „wielowektorowości”*, Wyd. Polski Przegląd Dyplomatyczny, Warszawa 2004, tom 4, nr 2, s. 48,55-56

³⁷ A. Kowalski, *Koniec...*, dz. cyt., s. 2

Międzynarodowa sytuacja Ukrainy i prowadzona przez nią polityka zagraniczna jest niezwykle swoista i dość skomplikowana. Aby ją zrozumieć, należy wziąć pod uwagę liczne czynniki, które można podzielić na wewnętrzne i zewnętrzne. Do czynników zewnętrznych należy położenie geopolityczne, gdyż państwo to, położone jest między cywilizacją zachodu, której instytucjonalnym przedstawicielami jest Unia Europejska i NATO oraz cywilizacją wschodu, którą reprezentuje Federacja Rosyjska. Ukraina znajduje się na styku wpływów dwóch zróżnicowanych cywilizacji (wschodniej i zachodniej), dlatego musi spodziewać się tego, iż stanie się areną walk o wpływy. Niewykluczone jest, iż obie strony będą starały się umocnić swoją rolę i ochraniać własne interesy³⁸. Innym bardzo ważnym czynnikiem wpływającym na ukraińską politykę zagraniczną jest natura i mentalność najważniejszych sąsiadów tego kraju. Jednym z nich i zarazem najważniejszym jest Rosja, która jest potęgą militarną i polityczną, a także surowcową. Na dodatek, Rosja nadal uważa Ukrainę za strefę swoich wpływów³⁹. Po zachodniej stronie granicy z Ukrainą sąsiaduje Unia Europejska, która jako wspólnota wielu państw członkowskich nie posiada spójnej polityki zagranicznej. Poglądy na temat stosunków UE-Ukraina wewnątrz Wspólnoty są niejednorodne, co niewątpliwie ma wpływ na jakość tych relacji. Jeśli chodzi zaś o czynniki wewnętrzne, niewątpliwie wpływają one na kierunki polityki zagranicznej Ukrainy. Jednym z nich jest wewnętrzne zróżnicowanie społeczeństwa. Regiony pół-

³⁸ S. Trzeciak, *Polska-Ukraina-Zachód: strategiczne partnerstwo*, Wyd. Międzynarodowy Przegląd Polityczny, Warszawa 2004, nr 3/49, s. 77-78

³⁹ M. Riabczuk, *Retoryka...*, dz. cyt., s. 77

nocne i zachodnie popierają prowadzenie zacieśnionej współpracy z Zachodem, zaś południowe i wschodnie z Rosją⁴⁰.

Pomimo specyficznej sytuacji i pewnego rozdarcia Ukrainy między Wschód i Zachód, kraj ten członkostwo w Unii Europejskiej, jak i w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO)⁴¹ stawia sobie za cel ostateczny⁴². Jednak mimo deklaracji Ukrainy, nie wypracowała ona jak dotąd strategii polityki wobec Unii. Przede wszystkim są widoczne pewne braki w koordynacji prowadzonych działań, które mają zbliżyć Ukrainę do członkostwa. Chodzi tu między innymi o powierzenie uprawnień dotyczących kwestii członkostwa zarówno jednostkom rządowym, jak i specjalnie powołanym do tego celu instytucjom i brak współpracy pomiędzy tymi organami. Ponadto międzynarodowe zobowiązania Ukrainy pozostają nadal niespójne. Coraz częściej pojawiają się propozycje wstąpienia do Unii, ale razem z Rosją, co raczej wydaje się niemożliwe, gdyż Rosja jest zainteresowana współpracą z Unią jedynie w konkretnych sektorach, takich jak handel, energia i bezpieczeństwo. Poza tym ukraińskie deklaracje dotyczące dążenia do członkostwa wraz z Rosją podważają wiarygodność jej własnych aspiracji. Niektóre

⁴⁰ O. Suszko, *Integracja europejska Ukrainy i odpowiedź Rosji*, [w:] W. Konończuk (red.), *Ukraina Jak żyć z Rosją? Rosja jak żyć z Ukrainą?*, Wyd., Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2006, s. 39-40

⁴¹ Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego (*North Atlantic Treaty Organisation*, NATO), organizacja polityczno-wojskowa powstała w wyniku podpisania 4 kwietnia 1949 roku Traktatu Północnoatlantyckiego przez 10 krajów europejskich: państw-członków Unii Zachodniej (Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, Wielka Brytania) wraz z pięcioma dodatkowymi krajami (Dania, Islandia, Norwegia, Portugalia, Włochy) oraz USA i Kanadę. Początkowym celem istnienia organizacji, na mocy traktatu waszyngtońskiego, była obrona militarna przed atakiem ZSRR

⁴² I. Charczenko, *Ukraińskie oczekiwania*, [w:] M. Wągrowka (red.), *Unia Europejska i Europa Południowo-Wschodnia*, Wyd. Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2005, s. 10

kraje członkowskie zarzucają Ukrainie również, że zamiast wcielić reformy gospodarcze bądź polityczne, skupia się ona tylko na deklaracjach przynależności do Unii⁴³.

Nowe władze ukraińskie (prezydent Wiktor Juszczenko i jego rząd), uosabiają dążenia Ukraińców, którzy uważają się za naród europejski. Swoją przynależność do Europy udowodnili poprzez gotowość do obrony demokratycznych wartości, jakie dzielą ze swoimi zachodnimi sąsiadami. Sama administracja prezydenta Juszczenki jest bardzo zaangażowana we wprowadzenie Ukrainy do europejskiej wspólnoty, co odnajduje swoje poparcie w jej działalności na rzecz integracji z Unią. Taka strategia i działalność administracji jest niewątpliwie zgodna z ideą narodową tego państwa. Podczas rządów prezydenta Leonida Kuczmy Ukraina często zgłaszała chęć dołączenia do Unii, ale oczywiste jest, że istnieje przepaść pomiędzy europejskimi dążeniami Kuczmy i Juszczenki⁴⁴. Leonid Kuczma za pomocą głęboko deklarowanych ambicji europejskich regulował swoją wielowektorową politykę oscylując pomiędzy Rosją a Zachodem, głównie po to, aby spełnić warunki konieczne do uzyskania członkostwa w Unii. W polityce Kuczmy, najważniejsze miały być jednak dwustronne, opierane na partnerskich relacjach, stosunki z Rosją i Stanami Zjednoczonymi. Zacieśnianie współpracy z Unią Europejską odsuwano na dalszy plan. Niewątpliwie do takiego stanu rzeczy przyczyniło się rozczarowanie zachodem oraz pogląd, iż Ukraina może rozwijać się gospodarczo tylko we współpracy z Federacją Rosyjską. Rząd w Kijowie chciał pogłębiać współpracę z Rosją, a

⁴³ G. Gromadzki, O. Suszko, M. Vahl, K. Wolczuk, *Więcej [...] Rekomendacje*, dz. cyt., s. 13-14

także równocześnie wzmacniać niezależność, w czym miał pomóc strategiczny sojusz ze Stanami Zjednoczonymi. Pomimo zacieśniania kontaktów z Rosją i Stanami Zjednoczonymi, Leonid Kuczma nigdy dokładnie nie zadeklarował, iż nie będzie dążył do przystąpienia do struktur europejskich i euro-atlantycznych, co było typowym przejawem prowadzenia polityki wielowektorowości⁴⁵.

Administracja Wiktora Juszczenki reflektuje prowadzenie odmiennej polityki wobec sąsiadów niż jej poprzednicy. Relacje z Rosją uważa za strategicznie ważne, ale wykazuje konsekwencję w kwestii europejskiego wyboru i przyszłości Ukrainy. To, że nowe władze dążą do osiągnięcia europejskich standardów politycznych, gospodarczych i socjalnych, które są niezbędne do uzyskania członkostwa w Unii, było wiadome od momentu wyborów z początku 2005 roku. Potwierdzeniem tego była deklaracja nowego rządu, że członkostwo w Unii będzie priorytetem dla Ukrainy⁴⁶. Wiktor Juszczenko już na początku swojej prezydentury zastanawiał się nad niezwłocznym złożeniem wniosku o akcesję, ale zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej odroczone to działanie do czasu wypełnienia Planu Działania⁴⁷. Niektórzy ukraińscy politycy opowiadali się za szybkim przedstawieniem oficjalnej aplikacji w celu wyjaśnienia europejskiej sytuacji kraju. Działanie to, miałyby prawdopodobnie negatywne konsekwencje, gdyż prawie na pewno odrzucono

⁴⁴ M. Vahl, *Polityka „nowej”...*, dz. cyt., s. 21-22

⁴⁵ T. Olszański, *Ukraina wobec Rosji: stosunki dwustronne i ich uwarunkowania*, Wyd. Ośrodek Studiów Wschodnich Warszawa 2001, <http://osw.waw.pl/pub/prace/nr3/01.htm>, z dnia 19.05.2007

⁴⁶ M. Vahl, *Polityka „nowej”...*, dz. cyt., s. 21

⁴⁷ A. Górka, *Ukraina wybiera Unię Europejską*, Wyd. Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2005, <http://osw.waw.pl/pub/koment/2006/09/060921b.htm>, z dnia 23.05.2007, s. 4

by prośbę. Sama idea złożenia wniosku o akcesję na tak wczesnym etapie reform i wbrew stanowisku państw członkowskich Wspólnoty, charakteryzowała nierealistyczną i roszczeniową politykę Kijowa wobec zjednoczonej Europy. Część administracji bez wątpienia liczyła na przejawy łagodniejszego traktowania i entuzjastyczne przyjęcie spowodowane pomarańczową rewolucją, co jednak okazało się nierealne⁴⁸.

Pomimo, że nowi ukraińscy przywódcy bezpośrednio po pomarańczowej rewolucji ogłosili, że chcą bezzwłocznie złożyć oficjalny wniosek o członkostwo w Unii, to w rzeczywistości nowy rząd wykazał bardziej realistyczne podejście i między innymi za główny cel wytyczył sobie wypełnienie Planu Działań UE-Ukraina. W ten sposób udowodnił on duże znaczenie spełnienia warunków postawionych Ukrainie przez Unię i zgodził się przełożyć złożenie wniosku o członkostwo po planowanej wstępnej ocenie stanu realizacji Planu Działań. W praktyce władze ukraińskie doprowadziły do sytuacji, w której debata na temat członkostwa powinna zostać na razie oddalona. Jeśli chodzi zaś o strategię związaną z Europejską Polityką Sąsiedztwa, to nie zadowala ona ukraińskich przywódców. Uważają oni bowiem, że Ukraina jest państwem europejskim i częścią Europy, a nie jej sąsiadem⁴⁹.

Rząd Ukrainy ma jeszcze do rozwiązania wiele problemów związanych z jego najbliższymi celami, do których dąży w kontekście Unii. Przede wszystkim musi on nasycić bardzo duże oczekiwa-

⁴⁸ G. Gromadzki, O. Suszko, *Między satysfakcją a rozczarowaniem: relacje UE-Ukraina rok po pomarańczowej rewolucji*, Wyd. Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2005 s. 8

⁴⁹ M. Vahl, *Polityka „nowej”...*, dz. cyt., s. 21

nia społeczeństwa, na przykład w zakresie wydatków socjalnych. Rząd ukraiński powinien również realizować plan reform dotyczących administracji (struktura władz lokalnych i regionalnych jest przestarzała), czy systemu sądownictwa, który potrzebuje dużej reformy strukturalnej. Pomimo wszystkich wymienionych wyżej wyzwań jasne jest, że nowy rząd Ukrainy sprawdził się w kilku kluczowych kwestiach. Między innymi nowe władze wykazały, że są gotowe forsować główne reformy (systemu administracyjnego, celnego i podatkowego) niezwłocznie. Ponadto reformy te wprowadzane są tak szybko nie tylko ze względu na korzyści dla ukraińskich obywateli, ale także po to, aby wyrzucić stosowne wrażenie w Brukseli. Przy wszelkich prowadzonych działaniach, nowy rząd bierze pod uwagę błędy swoich poprzedników. Ukraina zaniechała już „targowania się” swoim europejskim wyborem i jednocześnie nie grozi powrotem w stronę Rosji. A nawet jest gotowa realizować proeuropejską politykę zagraniczną kosztem polityki proamerykańskiej, mimo że Stany Zjednoczone są bardziej czynne i mocniej sprzyjają europejskim aspiracjom Ukrainy niż Francja i Niemcy. Co więcej, nowi ukraińscy przywódcy są bardziej skoncentrowani na uzyskaniu członkostwa w Unii niż w NATO. W sytuacji, gdy Unii nie uda się wykorzystać tego stanowiska, Ukraina może zmienić swoją politykę, tym bardziej jeśli jej europejskie aspiracje zostaną sprowadzone do uczestnictwa w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa. Podsumowując, należy spodziewać się, że władze ukraińskie będą starały się wprowadzać podstawowe reformy jak najszybciej, aby sprostać wszelkim wymaganiom postawionym przez Unię Europejską⁵⁰.

⁵⁰ Tamże, s. 31-32

4. Rola Polski w unijnych dążeniach Ukrainy

Wstąpienie Polski do Unii Europejskiej oraz pomarańczowa rewolucja na Ukrainie otworzyły nowy etap we wzajemnych stosunkach. Mimo intensywnych kontaktów rządowych i współpracy na poziomie inicjatyw obywatelskich, w ostatnim czasie stosunkom polsko-ukraińskim towarzyszyła narastająca frustracja wynikająca z braku widocznych sukcesów. Obecnie powinno się wykorzystać nowe możliwości. Zaliczyć do nich można poważny kapitał polityczny, jaki Polska ma na Ukrainie, związany z naszym poparciem dla ukraińskich przemian, ale też instrumenty wynikające z naszego członkostwa w Unii. Po stronie ukraińskiej Polska posiada wiarygodnego partnera, jakim są niewątpliwie nowe władze w Kijowie. Jaką więc politykę wobec Ukrainy powinna realizować Polska? Przede wszystkim polityka ta powinna być konsekwentna. Wszędzie tam, gdzie jest to możliwe oba kraje powinny działać wspólnie, pomimo obaw, że w początkowym etapie może utrudnić to działania. W większym stopniu powinien być obecny element, który ma olbrzymi potencjał, a mianowicie ruch społeczny i wykorzystanie poparcia społecznego (które się pojawiło w obu krajach) dla dwustronnej współpracy.⁵¹

Ukraina od zawsze utrzymywała z Polską wyjątkowo ożywione stosunki, wyrastające z pokrewieństwa kulturowego, językowego i historycznego, a także z bliskości geograficznej. To poczucie bliskości wzmacnia bardzo liczna mniejszość ukraińska w Polsce, a także mniejszość polska na Ukrainie. Powstające więzy pozwalają na lepsze wzajemne zrozumienie rzeczywistości tych krajów i ułatwiają

skuteczniejszą współpracę, zwłaszcza na poziomie wspólnot lokalnych i organizacji pozarządowych. Polskę i Ukrainę łączy także totalitarna przeszłość w bloku wschodnim. Dlatego Polska wydaje się najlepiej ze wszystkich członków poszerzonej Unii Europejskiej rozumieć obecną sytuację Ukrainy, aby dzielić się z nią swym doświadczeniem w zakresie postkomunistycznych przekształceń politycznych i reform rynkowych⁵².

Najbardziej konkretnym rodzajem wkładu Polski w przygotowanie Ukrainy do uczestnictwa w procesie integracji europejskiej jest transfer *know-how*⁵³ dotyczącego ustawodawstwa i praktyk w stowarzyszeniach oraz procesu akcesji. Polska posiada rozbudowaną strukturę przygotowywania urzędników służby cywilnej do podjęcia zadań związanych z tymi procesami i jest gotowa na użycie tych struktur w celu przygotowania urzędników ukraińskich do takich samych zadań. Ponadto instytucje administracyjne, które odpowiadają się za koordynację procesu integracji europejskiej w Polsce na poziomie krajowym (jak na przykład Urząd Komitetu Integracji Europejskiej⁵⁴) powinny zorganizować specjalne jednostki, a tych głównym zadaniem byłoby przekazanie *know-how* swym ukraińskim odpowiednikom.

⁵¹ <http://www.batory.org.pl/doc/dyskusja.pdf>, z dnia 23.05.2007

⁵² G. Gromadzki, O. Suszko, M. Vahl, K. Wolczuk [red.], *Więcej niż sąsiedztwo. Rozszerzona Unia Europejska i Ukraina – nowe relacje. Raport końcowy*, Wyd. Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2004, s. 60

⁵³ termin określający konkretną wiedzę techniczną z danej dziedziny; umiejętność wykonania lub wyprodukowania czegoś; kompetencję, biegłość w danej dziedzinie

⁵⁴ Komitet Integracji Europejskiej został utworzony 8 sierpnia 1996 roku; naczelny organ polskiej administracji w zakresie koordynacji i programowania polityki integracji Polski z Unią Europejską; składa się z przewodniczącego (z reguły Prezes Rady Ministrów), sekretarza (będącego szefem Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej) i

W przypadku Polski podstawowym składnikiem transformacji w kierunku budowania nowoczesnego europejskiego państwa i społeczeństwa był rozwój systemu rządów na szczeblu lokalnym i regionalnym. Polska mogłaby stać się dostawcą know-how dotyczącego tego właśnie procesu, gdyż Ukraina podjęła w tej kwestii bardzo ograniczone działania. Jeśli chodzi zaś o szkolenie lokalnej administracji i regionalne ośrodki informacji europejskiej, główną przeszkodę może stanowić brak funduszy⁵⁵. Alokacja środków dla poszczególnych krajów uczestniczących w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa nie została jednak jeszcze dokonana. Polska powinna zatem wesprzeć Ukraińców w ich zabiegach o korzystny podział środków i postarać się, aby jak największa część budżetu programu była przeznaczona dla Ukrainy⁵⁶.

Polska mogłaby również przekazać Ukrainie doświadczenie związane z rozwojem społeczeństwa obywatelskiego (polskie organizacje pozarządowe nawiązały już wiele kontaktów ze swymi odpowiednikami na Ukrainie). Ważny czynnik budowania społeczeństwa obywatelskiego stanowi objęcie zasięgiem szkolnictwa wyższego nowej grupy ludzi. Pracownicy naukowcy i studenci należą bowiem do najaktywniejszej grupy obywateli, a wiedza młodych ludzi to najważniejszy czynnik wpływający na długoterminowy sukces reform. Dlatego Ukraińcy mogą korzystać ze specjalnych programów umożliwiających im studiowanie w Polsce.

członków (wybranych ministrów); realizuje swoje zadania za pośrednictwem Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej (UKIE)

⁵⁵ G. Gromadzki, O. Suszko, M. Vahl, K. Wolczuk, *Więcej [...]. Raport końcowy*, dz. cyt., s. 60-64

⁵⁶ T. Kamiński, *Ukraina w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa*, Analizy Natolińskie (4 (8)/2006), Wyd. Fundacja Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2006, s. 11

Innym czynnikiem, motywującym Polskę do czynnego zaangażowania się w sformułowanie polityki unijnej wobec Ukrainy, jest kwestia zewnętrznych granic Unii. Po akcesji Polski, jej wschodnia granica stała się częścią wschodniej granicy Unii. W związku z tym Polska pełni ważną rolę w procesie adaptacji tej granicy do wymogów unijnych, a także poniekąd nadaje jej kształt i określa charakter. Można nawet powiedzieć, że Polska jest odpowiedzialna za to, czy granica ta stanie się nową żelazną kurtyną, czy raczej miejscem współpracy⁵⁷. Znaczna część środków w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa⁵⁸ (w jej ramach został stworzony Program Współpracy Transgranicznej Polska – Białoruś – Ukraina, którego celem jest odpowiadanie na wspólne wyzwanie zrównoważonego rozwoju społecznego i gospodarczego poprzez współpracę transgraniczną i integrację⁵⁹), jakie otrzyma Ukraina, będzie właśnie przeznaczona na wsparcie projektów współpracy transgranicznej⁶⁰. Niezbędne jest także zorganizowanie wspólnych programów szkoleniowych dotyczących standardów i zasad ochrony granic w Unii – w szkoleniach tych wzięliby udział przedstawiciele Polski i Ukrainy. Programy takie powinny również obejmować przedstawicieli organów policyjnych i sądowniczych, aby ułatwić współpracę oraz skoordynowanie działań w obszarach wy-

⁵⁷ G. Gromadzki, O. Suszko, M. Vahl, K. Wolczuk, *Więcej [...] Raport końcowy*, dz. cyt., s. 60

⁵⁸ stanowi inicjatywę Komisji Europejskiej, której zasadniczym celem jest rozwój współpracy pomiędzy Unią Europejską a państwami partnerskimi spoza Unii Europejskiej poprzez zapewnienie zintegrowanego i zrównoważonego rozwoju regionalnego, [z:] <http://www.interreg.gov.pl/20072013/instrument+sasiedztwa/>, z dnia 19.06.2007

⁵⁹ <http://www.interreg.gov.pl/20072013/instrument+sasiedztwa/pl-bl-uk/>, z dnia 19.06.2007

⁶⁰ T. Kamiński, *Ukraina...*, dz. cyt., s. 12

miaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. W przyszłości te jednostki europejskie, mogłyby połączyć się z ukraińską strażą graniczną i utworzyć wspólną straż graniczną na granicy polsko-ukraińskiej.

Do zadań Polski należy także przekonanie Unii, do możliwie jak najszybszego otwarcia granicy z Ukrainą – dla obywateli Ukrainy, którzy chcą ją legalnie przekroczyć. Działania zmierzające do realizacji tego celu muszą obejmować kampanie informacyjne dotyczące procedur otrzymywania wiz oraz modernizację infrastruktury konsularnej⁶¹.

Polska powinna dołożyć wszelkich starań, aby przekonać unijnych partnerów do wprowadzenia łagodnego reżimu wizowego wobec Ukraińców, który nie będzie wprowadzał im barier blokujących możliwość wjazdu na teren Unii⁶². Proces wprowadzania ułatwień wizowych w znacznej mierze zależy będzie od rozwoju sytuacji wewnętrznej i reform na Ukrainie.

Rząd ukraiński stwierdził, że rolą Polski jako sąsiada i przyjaciela Ukrainy, powinno być stałe recenzowanie sytuacji na Ukrainie i wskazywanie błędów oraz tego jak daleko jeszcze Ukrainie do standardów europejskich⁶³. Jednak Polska powinna większą uwagę skupiać na wpiętrzeniu konkretnych posunięć pogłębiających integrację Ukrainy z Unią, takich jak tworzenie strefy wolnego handlu, niż

⁶¹ G. Gromadzki, O. Suszko, M. Vahl, K. Wolczuk, *Wiecej [...]. Raport końcowy*, dz. cyt., s. 65-66

⁶² T. Kamiński, *Ukraina...*, dz. cyt., s. 12

⁶³ W. Borodzicz-Smoliński, *Dokąd zmierza Ukraina?*, [z:] http://www.csm.org.pl/files/seminar/2003/konf_i_sem_0303.pdf, z dnia 22.06.2007, s. 8

wymuszania na politykach zachodnich deklaracji w sprawie potencjalnego terminu akcesji Ukrainy⁶⁴.

Większość zadań jakie Ukraina musi wykonać, aby stać się pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej, muszą wykonać sami Ukraińcy. Potwierdził to szef ministerstwa Spraw Wewnętrznych Niemiec – Frank Walter Steinmeier⁶⁵ w wypowiedzi na temat akcesji Ukrainy, który zauważył, że „bez dokonania przeobrażeń obejmujących, obok transformacji gospodarczej, również reformy prawne, nie można mówić o kwestii członkostwa, ani o statusie kandydata. Tempo zbliżenia Ukrainy do Unii jest określane przez samą Ukrainę”. Jednym z zadań Polski jest uświadamianie tego faktu rządowi ukraińskiemu, ale również uświadomienie, że członkostwo w Unii to finał pracochłonnego procesu integracji⁶⁶.

Sposobem na zaistnienie w europejskiej świadomości mogą być dla Ukrainy Mistrzostwa Europy w piłce nożnej w 2012 roku⁶⁷, które przygotowuje razem z Polską. To wyzwanie i duża szansa dla obu krajów. Organizacja Mistrzostw Europy na Ukrainie i w Polsce jest potrzebna zarówno mieszkańcom Ukrainy, jak i Unii Europejskiej. To droga, która sprawia, iż Ukraina jest bardziej europejska. (co podkreślił sam prezydent Wiktor Juszczenko). Działacze UEFA uznali, że warto wyciągnąć do Ukrainy rękę i na dobre wciągnąć ją

⁶⁴ T. Kamiński, *Ukraina...*, dz. cyt., s. 11

⁶⁵ niemiecki polityk należący do Socjaldemokratycznej Partii Niemiec, szef urzędu kanclerskiego Gerharda Schrödera w latach 1999 – 2005, minister spraw zagranicznych Niemiec od listopada 2005 roku; sprawował też funkcję przewodniczącego Rady Europejskiej w pierwszej połowie 2007 roku

⁶⁶ T. Kamiński, *Ukraina...*, dz. cyt., s. 10-11

⁶⁷ Komitet Wykonawczy Europejskiej Unii Piłkarskiej (UEFA) podjął 18 kwietnia 2007 roku w Cardiff decyzję, że Polska i Ukraina zorganizują Mistrzostwa Europy w piłce nożnej w 2012 roku

do Europy. Najwięcej ma skorzystać ukraińska gospodarka i turystyka. Decyzja UEFA oznacza, że Ukraina staje się godnym partnerem państw europejskich.

Po powierzeniu Polsce i Ukrainie roli gospodarzy piłkarskich mistrzostw Europy w 2012 roku, wpływ Warszawy na ukraińskie procesy, w tym polityczne, będzie zauważalnie rósł, podejmując decyzję, urzędnicy UEFA i politycy myśleli nie tyle o dzisiejszej, ile o jutrzejszej Ukrainie, która powinna być ściśle powiązana z Unią Europejską.