

Marharyta BLYZNIUK

Uniwersytet Warszawski

ORCID: 0000-0002-5613-4265

Zachód w polityce bezpieczeństwa Ukrainy

Streszczenie: W niniejszym artykule autorka dokonuje wszechstronnej analizy prowadzonej przez Ukrainę wobec szeroko pojętego Zachodu polityki bezpieczeństwa. Charakteryzując ukraińską politykę bezpieczeństwa od momentu uzyskania przez państwo niepodległości, zwraca uwagę na warstwę zarówno koncepcyjną (dokumenty strategiczne, deklaracje polityczne), jak i realizacyjną (faktycznie podjęte działania). Rozważania w artykule zawierają w sobie zagadnienia historyczne i komparatystyczne dotyczące charakteru ukraińskiej polityki bezpieczeństwa prowadzonej wobec Zachodu, m.in. wobec Unii Europejskiej, NATO i Stanów Zjednoczonych. Do analizy niniejszej kwestii została wykorzystana jeszcze niezbyt ciesząca się popularnością wśród badaczy teoria realizmu neoklasycznego. Posiada ona dużą moc eksplanacyjną, ponieważ uwzględnia aspekty zewnętrzne, tkwiące w systemie międzynarodowym, jak i wewnętrzne, wynikające z sytuacji w samym państwie. Jako cel tego artykułu wyznaczono poszukiwanie odpowiedzi na następujące pytania: dlaczego, w jaki sposób oraz pod wpływem jakich czynników zmieniała się pozycja Zachodu w polityce bezpieczeństwa Ukrainy? Wskutek przeprowadzonych badań potwierdza się postawiona hipoteza o stopniowym zbliżeniu się państwa ukraińskiego do Zachodu mimo niekonsekwentności w jego polityce bezpieczeństwa oraz niepewności Zachodu co do pogłębiania współpracy z nim.

Słowa kluczowe: polityka bezpieczeństwa, Ukraina, Zachód, NATO, Unia Europejska

Wprowadzenie

W teorii stosunków międzynarodowych szeroko jest rozpowszechniony pogląd o tym, że bezpieczeństwo jest naczelnym celem polityki zagranicznej państwa, gdyż wyraża i orientuje na środowisko międzynarodowe wewnętrzne potrzeby, interesy i wartości danego społeczeństwa (narodu) oraz jego systemu politycznego (Zięba, 2004, s. 50–52). A zatem narodowa polityka bezpieczeństwa zakłada więc dążenie do ochrony państwa i społeczeństwa przede wszystkim przed zagrożeniami zewnętrznymi. Z perspektywy realizmu politycznego chodzi głównie o zagrożenia o charakterze militarnym. Neorealiści wzorując się na pracach Kennetha Waltza i Stephena Walta analizują politykę bezpieczeństwa państw w konkretnym systemie międzynarodowym i zwracają uwagę na to, że państwa odczuwające takie zagrożenie przyjmują zwykle dwie metody jego równoważenia. Pierwsza jest metoda *balancing*, np. poprzez powiększanie własnego potencjału obronnego, a drugą jest *bandwagoning* polegający na przyłączeniu się do państwa silniejszego (szerzej zob. Zięba, 2018). Współczesna Ukraina odczuwająca zagrożenie ze strony Rosji, dążącej do odbudowy swojej strefy wpływów, realizuje obydwie strategie równocześnie. Jednak, nawet jeśli by znacznie zwiększyła swój budżet wojskowy, nie jest w stanie zrównoważyć siły Rosji i przeciwstawić się jej presji lub agresji. Dlatego w swojej polityce bezpieczeństwa stawia przede wszystkim na afiliację

z Zachodem, rozwijając bliskie stosunki dwustronne z USA i czołowymi państwami Europy Zachodniej oraz dążąc do przystąpienia do Unii Europejskiej i do NATO.

Ponieważ na tej drodze występują różnorakie przeszkody natury zewnętrznej (międzynarodowej) i wewnętrznej, tkwiące w systemie politycznym i samym społeczeństwie Ukrainy. Stosowanie klasycznego realizmu czy realizmu strukturalnego Kennetha Waltza nie daje wystarczających narzędzi do pełnej analizy polityki bezpieczeństwa Ukrainy. Dlatego najbardziej użytecznym wydaje się zastosowanie realizmu neoklasycznego, który umiejętnie łączy analizę uwarunkowań stwarzanych przez system międzynarodowy i preferencji wynikających z „wnętrza” państwa (Schweller, 2003). Oznacza to, że obok czynników materialnych uznaje się istotność kategorii *stricte* konstruktywistycznych jako siły napędowej polityki bezpieczeństwa kraju (Kaczmarek, 2015). A zatem państwo nie jest wolne od wszelkich ograniczeń wewnętrznych przy kształtowaniu swojej polityki bezpieczeństwa i jej wdrażaniu na poziomie krajowym, biorąc pod uwagę obecność konkurujących ze sobą krajowych grup interesu i kwestię opinii publicznej (Rose, 1998). W rezultacie zdolność władzy do formułowania i podejmowania najbardziej optymalnych decyzji jest znacznie ograniczona. Właśnie dlatego, że ma miejsce interwencja różnorodnych czynników wewnątrz samego państwa, często reakcja Ukrainy na impulsy ze środowiska międzynarodowego nie jest adekwatna, a jej zachowanie na arenie międzynarodowej często nie jest racjonalne, jak można się przekonać z kolejnych części niniejszego artykułu. Realizm neoklasyczny może dostarczyć ważnych informacji na temat zmian i ciągłości, a także współpracy i jej braku w ukraińskiej polityce bezpieczeństwa. W systemie międzynarodowym, który jest postrzegany jako anarchiczny, a nawet nieprzyjazny, współpraca może być preferencją polityczną, jeśli pomaga zwiększyć bezpieczeństwo, wpływy i możliwości państwa. Jednocześnie zachowanie państwa nie musi być ani kooperatywne, ani niewspółpracujące, ale raczej jest „adaptacyjne” (Lobell, Ripsman, Taliaferro, 2009), co dobrze ilustruje przykład polityki bezpieczeństwa Ukrainy.

Polityka bezpieczeństwa jest ważną funkcją każdego państwa, mającą na celu zapewnienie korzystnych warunków życia i działalności obywateli, instytucji państwowych, ochronę żywotnych interesów państwa i społeczeństwa przed zagrożeniami zewnętrznymi i wewnętrznymi. Bezpieczeństwo narodowe, o którym mowa w art. 1 Ustawy Ukrainy „O podstawach bezpieczeństwa narodowego Ukrainy” działa jako „ochrona żywotnych interesów człowieka i obywatela, społeczeństwa i państwa, która zapewni zrównoważony rozwój społeczeństwa, terminowe wykrywanie, zapobieganie i neutralizację rzeczywistych i potencjalnych zagrożeń interesom narodowym” (*Zakon Ukrainy „Pro osnovy...”, 2003*). W centrum tej działalności znajduje się rzecznictwo i realizacja interesu narodowego państwa – kompleksowego interesu zintegrowanego, którego realizacja pozwala na realizację żywotnych interesów prywatnych, grupowych i publicznych zdecydowanej większości obywateli. Bezpieczeństwo narodowe jest więc swoistą syntezą interesów i potrzeb wszystkich aktorów społecznych (Medvid, Chorna, 2015, s. 120).

Polityka bezpieczeństwa i problemy jej realizacji stały się centralnym tematem współczesnej działalności zarówno państwa, jak i naukowców. Polityka bezpieczeństwa Ukrainy jest kształtowana i realizowana w warunkach, gdy we współczesnym świecie niwelowana jest różnica między wewnętrznymi i zewnętrznymi aspektami bezpieczeń-

stwa, rośnie waga pozasiloowych (politycznych, gospodarczych, społecznych, energetycznych, środowiskowych, informacyjnych itp.) środków jego zapewnienia.

Ukraina jest drugim co do wielkości państwem poradzieckim w Europie, z prawie połową społeczeństwa o orientacji prozachodniej, a dla Zachodu jest ważne, żeby ta orientacja się umacniała. Od momentu ogłoszenia niepodległości Ukraina zawsze uwzględniała Zachód i jego struktury podczas prowadzenia polityki bezpieczeństwa. Tyle że „miejsce” przydzielone dla Zachodu różniło się w zależności od kursu realizacji polityki bezpieczeństwa Ukrainy: zaczynając od pozablokowości, przez wielowektorowość aż do zapisania w Konstytucji Ukrainy kursu do pełnego członkostwa w UE i NATO. Rola, którą przydzielano Zachodowi, była istotna zarówno dla samej Ukrainy, jej sytuacji wewnętrznej, ale też i pozycji na arenie międzynarodowej, jak i bezpieczeństwa europejskiego. W ostatnim okresie, kiedy już od siedmiu lat trwa konflikt na wschodzie kraju, kwestia ta nie tylko nie traci, a nawet coraz bardziej zyska na ważności. Więc może to być ten moment, aby na nowo przemyśleć przeszłą i przyszłą politykę bezpieczeństwa Ukrainy wobec Zachodu.

Celem niniejszego artykułu będzie próba odpowiedzi na pytanie: dlaczego, w jaki sposób oraz pod wpływem jakich czynników zmieniała się pozycja Zachodu w polityce bezpieczeństwa Ukrainy? Artykuł będzie służył do weryfikacji następującej hipotezy zakładającej, że realizowana przez Ukrainę polityka afiliacji z Zachodem jest niekonsekwentna. Ukrainie brakuje determinacji na tej drodze, a Zachód nie jest przekonany o możliwości dołączenia do swojego grona Ukrainy jako państwa z poważnymi problemami wewnętrznymi i uwikłanego w różnego rodzaju zależności i spory z Rosją. Jednak Ukraina powoli staje się państwem zbliżającym się do Zachodu.

Od statusu neutralnego do ambicji euroatlantyckich

Pod rządami pierwszego prezydenta Leonida Krawczuka Ukraina trzymała się neutralnej koncepcji polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, nazywanej „doktryną Dmytra Pawłyuczki”, ponieważ właśnie przewodniczący Komitetu Spraw Zagranicznych Rady Najwyższej w latach 1990–1994 ją sformułował. Zgodnie z nią, Ukraina miała być państwem bezatomowym, niezwiązanym z żadnym blokiem militarno-politycznym (Zięba, 1997, s. 95–119; Tymkiw, 2007, s. 183). Znalazła ona swój wyraz najpierw w zapisach Deklaracji suwerenności Ukrainy z 16 czerwca 1990 r., a później w Doktrynie Wojskowej Ukrainy z 1993 r.

Ogłoszenie neutralności i bezaliansowości Ukrainy było wczesną odpowiedzią na dylemat „Zachód czy Rosja?”, z którym jeszcze przez długi czas będzie musiała się zmierzać ukraińska polityka zagraniczna i bezpieczeństwa. Była to reakcja na niepewną sytuację, która panowała wtedy w systemie międzynarodowym. Neutralność i pozablokowy status kraju „od początku były adresowane nie do NATO, ale do Rosji, biorąc pod uwagę fakt, że jako legalny spadkobierca ZSRR nie zamierzała zrezygnować ze swoich wojskowo-politycznych planów na Ukrainie” (Perepelytsia, 1998, s. 7). Deklaracje neutralności pomogły powstrzymać plany wciągnięcia Ukrainy do Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym WNP, który władze ukraińskie postrzegały jako ograniczający suwerenność państwa i wiążący Ukrainę z potencjalnie antyeuropejskim sojuszem.

Jednocześnie ze strony ukraińskiej nie było żadnych deklaracji o kształtowaniu systemu bezpieczeństwa z państwami i strukturami Zachodu.

Jednak mimo neutralnego statusu Kijów nie mógł nie budować relacji z Zachodem. Stosunki z Zachodem były postrzegane w Kijowie jako ważne z dwóch powodów: powinny były przyczynić się do umocnienia suwerenności i niepodległości Ukrainy oraz miały zasadnicze znaczenie dla kształtowania tożsamości geopolitycznej Ukrainy. Jednak zadanie budowania stabilnych relacji z Zachodem okazało się trudne. Przez ponad dwa lata stosunki Ukrainy z Zachodem nie wykraczały poza zwykłe uznanie dyplomatyczne. Podczas gdy większość postkomunistycznych krajów Europy Środkowo-Wschodniej (wspieranych przez Zachód) podejmowało zdecydowane kroki w celu reformowania się i stworzenia podstaw trwałego wzrostu gospodarczego, Ukraina musiała jeszcze udowodnić światu zewnętrznemu, że jej niepodległość nie jest krótkotrwałym zjawiskiem. Polityka Zachodu na obszarze poradzieckim koncentrowała się na Rosji, podczas gdy Ukraina była postrzegana przede wszystkim jako przeszkoda na drodze do rozbrojenia jądrowego i nieprolifracji (Pavliuk, 2002, s. 82).

Stosunki z NATO w pierwszych latach niepodległości sprowadzały się do wymiany wizyt formalnych – w lutym 1992 r. sekretarz generalny Manfred Wörner odwiedził Ukrainę. W 1992 r. kraj przystąpił do Rady Współpracy Północnoatlantyckiej (później – Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego). We wrześniu 1992 r. odbył się pierwszy szczyt Ukraina–Unia Europejska. W lipcu 1993 r. Rada Najwyższa zatwierdziła doktrynę polityki zagranicznej kraju, w którym członkostwo Ukrainy w Unii nazwano ważnym celem polityki zagranicznej. W październiku 1993 r. zostało utworzone przedstawicielstwo UE w Kijowie.

Przełomowym dla relacji na osi Ukraina–Zachód został 1994 rok. W lutym 1994 r. Ukraina jako pierwsza z poradzieckich republik przystąpiła do programu Partnerstwa dla Pokoju (PdP) i otworzyła na swoim terytorium Centrum Informacji i Dokumentacji NATO. Największym sukcesem w rozwijaniu współpracy z UE było podpisanie w czerwcu 1994 r. Umowy o partnerstwie i współpracy (ratyfikacja jej przez wszystkie państwa członkowskie trwała cztery lata) (*Partnership*, 1994). Ponadto, 14 stycznia 1994 r. w Moskwie przez prezydentów Ukrainy, Rosji i USA zostało podpisane Porozumienie Trójstronne. Już w grudniu tego samego roku na ostatnim posiedzeniu KBWE w Budapeszcie podpisano tzw. Memorandum Budapesztańskie (*Memorandum*, 1994) i Rosja, Stany Zjednoczone i Wielka Brytania udzieliły Ukrainie gwarancji bezpieczeństwa, a ona przystąpiła do Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej (NPT). Rozwiązanie ukraińskiej kwestii wewnętrznej – broni jądrowej, którą przejmował się cały system międzynarodowy, otwierało nowe możliwości dla współpracy Ukrainy z Zachodem. Oprócz tego, od czerwca 1994 r. miała ona już nowego prezydenta, którym został Leonid Kuczma. Jednak jeszcze za czasów Krawczuka położono podwaliny pod prozachodni akcent w wielowektorowej polityce bezpieczeństwa Kijowa.

Nowy prezydent starał się mocno zakotwiczyć Ukrainę w „kontekście europejskim”, uwzględniając zarówno kontekst międzynarodowy, jak i wewnętrzny państwa. Po spotkaniu Leonida Kuczmy z sekretarzem generalnym NATO w dniu 1 czerwca 1995 r. Ukraina stała się zdecydowanym zwolennikiem rozszerzenia NATO na wschód. W listopadzie 1995 r. Ukraina stała się pełnoprawnym członkiem Rady Europy, a w styczniu 1996 r. Leonid Kuczma w swoim pierwszym przemówieniu na posiedzeniu RE po raz

pierwszy ogłosił zamiary Ukrainy, by zostać pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej (Vidnyanskij, 2018, s. 14).

Prozachodnie stanowisko władz ukraińskich należało postrzegać jako podyktowane względami bezpieczeństwa. To dotkliwe poczucie niepewności skłoniło Ukrainę do do apelu o formalne międzynarodowe gwarancje integralności terytorialnej, które początkowo zostały zawarte w Porozumieniu Trójstronnym, a następnie potwierdzone w Deklaracji Budapesztańskiej z 5 grudnia 1994 r. Zbliżenie Ukrainy z NATO i próby zbliżenia się do UE można zapewne uznać za wywodzące się z tego samego toku rozumowania. Liczne słabości Ukrainy względem Rosji, które tylko wzrosły po przekazaniu jej w całości broni jądrowej w połowie lata 1996 r., w naturalny sposób skłoniły Ukrainę do wykorzystania wpływu Zachodu w celu zmniejszenia tych słabości. Z drugiej strony, pronatowski kurs Ukrainy mógł służyć dla Rosji ostrzeżeniem: gdyby Moskwa nie spełniła oczekiwań Ukrainy co do „obustronnie korzystnej” polityki, Kijów miał dobrze przygotowany grunt do zbliżenia się z innymi partnerami.

Jednak oficjalnie koniec realizacji polityki neutralności zasygnalizowała Koncepcja Bezpieczeństwa Narodowego z 1997 r., zawierając zapisy o uczestnictwie w systemach bezpieczeństwa światowego i regionalnego, a integrację z Unią Europejską wymieniając jako jeden z narodowych interesów państwa ukraińskiego. Poszukując właściwego kursu i partnerów strategicznych i próbując zachować równowagę w geopolitycznym otoczeniu, Ukraina wkroczyła w politykę tzw. balansowania między strukturami Zachodu i Wschodu, która jest określana jako polityka wielowektorowości (Prokop, 2014, s. 31). Ten model polityki dążył do utrzymania pragmatycznych więzi gospodarczych z Rosją, jednocześnie promując integrację polityczną i w zakresie bezpieczeństwa z instytucjami transatlantyckimi i europejskimi oraz poszczególnymi państwami zachodnimi.

Stosunki z NATO były bez wątpienia znacznie bardziej zaawansowane niż z Unią Europejską. Ukraina przystąpiła do Partnerstwa dla Pokoju, brała udział w misjach stabilizacyjnych na Bałkanach Zachodnich (IFOR, SFOR i KFOR), w lipcu 1997 r. podpisała Kartę o szczególnym partnerstwie z NATO, po atakach terrorystycznych 11 września 2001 r. Ukraina przystąpiła do szerokiej koalicji antyterrorystycznej. 23 maja 2002 r. na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony po raz pierwszy oficjalnie ogłoszono zamiar Ukrainy przystąpienia do NATO. W dniu 19 czerwca 2003 r. zostało to uregulowane przez Radę Najwyższą w ustawie „O podstawach bezpieczeństwa narodowego Ukrainy”, a za rok zapis o celu dołączenia się do sojuszu pojawił się w Narodowej doktrynie wojskowej. Pod koniec czerwca 2004 r. w Stambule odbył się szczyt NATO, na którym wbrew oczekiwaniom władz kijowskich nie rozszerzył się format współpracy Ukrainy z sojuszem północnoatlantyckim. Niezadowolony z takiego biegu wydarzeń Kuczma skreślił z dokumentów strategicznych zapis o członkostwie Ukrainy w NATO i integracji z UE jako strategicznych celach państwa.

Do połowy 1997 roku najwięcej uwagi Kijowa przyciągało NATO, a nie UE. Jednak wraz z zapowiedzią rozszerzenia UE na wschód Ukraina zaczęła nadawać wyższy priorytet stosunkom z Unią. Znaczenie i rola UE dla Ukrainy jeszcze bardziej wzrosły po kryzysie w Kosowie w 1999 r. Operacja NATO przeciwko Federalnej Republice Jugosławii (Serbia i Czarnogóra) sprawiła, że stosunki z sojuszem stały się znacznie bardziej kontrowersyjną kwestią w polityce wewnętrznej Ukrainy (Pavliuk, 2002, s. 92).

W czerwcu 1998 r. Kuczma swoim dekretem zatwierdził Strategię integracji Ukrainy z Unią Europejską, w której członkostwo w UE było nazwane długoterminowym celem strategicznym. Podczas szczytu Rady Europejskiej w grudniu 1999 r. w Helsinkach, strona ukraińska miała nadzieję, że Ukraina otrzyma jasne i jednoznaczne gwarancje uznania jej aspiracji do członkostwa w UE. Odpowiedź Unii była jednak inna: ukraińscy przywódcy otrzymali „wspólną strategię” oraz propozycje pogłębienia i rozwoju przebiegu reform (Kuzio, Moroney, 2001, s. 119). UE postrzegała ambicje członkowskie Ukrainy jako przesadne żądanie, ponieważ istniała nierównowaga między ambicjami europejskimi polityki zagranicznej tego kraju z jednej strony a faktycznym stanem transformacji gospodarczej i politycznej z drugiej.

Nie mogąc, a nawet z dzisiejszej perspektywy nie chcąc przeprowadzać znaczących reform, ukraińscy przywódcy nadal forsowali integrację europejską Ukrainy, zachowując się nieadekwatnie z punktu widzenia zewnętrznego. W 2000 r. na Ukrainie opracowano Program integracji Ukrainy z UE, który pozostał w formie pisemnej, a w 2002 r. prezydent Kuczma zwrócił się do parlamentu Ukrainy z przemówieniem ze znaczącym tytułem: „Wybór europejski. Konceptyjne podstawy strategii rozwoju gospodarczego i społecznego Ukrainy na lata 2002–2011”.

Natomiast USA były wśród państw zachodnich mających strategiczne interesy na Ukrainie i miały bezpośredni wpływ na stosunki Ukrainy z NATO i UE. Relacje z USA zostały oficjalnie podniesione do poziomu „strategicznego partnerstwa”, a w listopadzie 1999 r. Kuczma powiedział, że dla Ukrainy jest ono jednym z kluczowych kierunków polityki zagranicznej. Powołano też wspólną komisję roboczą pod przewodnictwem prezydenta Kuczmy i wiceprezydenta Alberta Gore’a w celu omówienia i rozwiązania różnych kwestii z agendy dwustronnej (Pavliuk, 2002, s. 84).

Zgodnie z założeniami realizmu neoklasycznego, na uwagę zasługują i czynniki wewnętrzne, co w przypadku Ukrainy było jak najbardziej zasadne, ponieważ o ile wśród ukraińskich elit panował konsensus co do pogłębienia współpracy i integracji ze strukturami transatlantyckimi i europejskimi, o tyle wśród większości społeczeństwa nie było takiego poparcia dla prozachodniego kursu. W 1998 r. na pytanie „Jaka jest Pana/Pani preferowana wizja rozwoju politycznego Ukrainy?” tylko 15,3% respondentów wybrało „Przede wszystkim rozwój stosunków z krajami zachodnimi”. 35,4% respondentów uważało, że bliższa współpraca z NATO leży w interesie narodowym Ukrainy, a trochę mniejsza liczba (32,7%) odpowiedziała, że jest to sprzeczne z interesami Ukrainy (*Politychnyi*, 1998). Ponadto, tylko 15% procent respondentów było przekonanych o korzyściach płynących z potencjalnego członkostwa Ukrainy w NATO (Kyiv, 1998).

Jednak Kuczma skutecznie balansował między opinią publiczną w kraju i oczekiwaniami na arenie międzynarodowej, a także między grupami wewnętrznymi, które wywierały na niego presję. Ukraina zbliżyła się do NATO i wyraziła zamiar członkostwa w UE. Jednocześnie Kuczma uważał, by nie denerwować Moskwy, chociażby ze względu na potrzebę dalszego otrzymywania przez Ukrainę silnie subsydiowanego rosyjskiego gazu. Na froncie wewnętrznym Kuczma skupił wokół siebie wielu potężnych biznesmenów. To zapewniło mu drugą kadencję prezydencką. W zamian jednak sektorowi biznesu przyznano wiele ustępstw i przywilejów. Klientelizm i korupcja były powszechne w reżimie, w którym rząd i lobby biznesowe pilnowały wzajemnie swoich interesów.

Dylematy wielowektorowości

21 listopada 2004 r. dał początek wydarzeniom na Ukrainie, które otrzymały nazwę „Pomarańczowa rewolucja”. Spowodowana sporem o wybory prezydenckie i utratą lojalności znaczącej liczby społeczeństwa wobec ówczesnej elity rządzącej, doprowadziła ona do władzy prezydenta Wiktora Juszczenkę. Obok zapowiadania poważnych zmian w polityce wewnętrznej i przeprowadzenia szerokiego spektrum reform, w kwestiach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa ekipa pomarańczowa głosiła hasło „Powrotu do Europy” i planowała nową falę presji integracyjnej na Unię Europejską i NATO. Zatem skutkiem zmian wewnątrz państwa był również zmodyfikowany kurs w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa.

Władze ustawodawcze i wykonawcze Ukrainy podjęły szereg kluczowych decyzji dotyczących postępów w integracji euroatlantyckiej. W kwietniu 2005 roku następcą Kuczmy, Juszczenko, przywrócił do doktryny wojskowej cel członkostwa w NATO i UE (Malek, 2009, s. 530). Stwierdzono, że intensyfikacja integracji euroatlantyckiej Ukrainy z naciskiem na przystąpienie do NATO jako fundamentu ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa i związana z tym głęboka reforma sfery obronnej kraju zgodnie ze standardami europejskimi należą do głównych priorytetów polityki zagranicznej i wewnętrznej. Jednak podczas prezydentury Juszczenkę żadnej nowej doktryny nie opracowano.

Również w kwietniu 2005 roku, podczas udanej wizyty Juszczenkę w Waszyngtonie, Ukraina wyglądała na przygotowaną do szybkiego przejścia do działań na rzecz członkostwa w NATO, a po wizycie Ukraina została zaproszona do intensywnego dialogu z NATO w sprawach członkostwa. Po tym miało nastąpić zaproszenie do Planu Działań na rzecz Członkostwa (MAP) na szczycie NATO w Rydze w listopadzie 2006 roku. Strategia szybkiego członkostwa mogła wprowadzić Ukrainę do NATO w latach 2010–2012, wykorzystując sympatię Europy i Ameryki Północnej do Juszczenkę i Pomarańczowej rewolucji (Kuzio, 2012, s. 397). Pierwszy konkretny krok w tym procesie został podjęty 27 czerwca 2005 r. podczas wizyty Sekretarza Generalnego NATO Jaapa de Hoop Scheffera w Kijowie, kiedy rząd formalnie przedstawił wstępny dokument do dyskusji. W latach 2005–2006 prezydent podpisał dekryty w sprawie rozwoju stosunków i koordynacji współpracy Ukrainy z Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego. Coroczne Białe Księgi MO nie pozostawiały wątpliwości co do zamiaru przystąpienia pomarańczowej ukraińskiej elity politycznej do NATO. Natomiast Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Ukrainy, wydana przez Juszczenkę w lutym 2007 roku, wyznaczyła cele dostosowania struktury, systemu dowodzenia i kontroli, edukacji i szkolenia, poziomu amunicji i sprzętu wojskowego Sił Zbrojnych Ukrainy do standardów NATO (Malek, 2009, s. 531).

Aktywnego wsparcia dla polityki Juszczenkę wobec NATO udzieliła administracja George’a W. Busha. W grudniu 2008 r. Stany Zjednoczone uznały strategiczne znaczenie Ukrainy, wdrażając *Amerykańsko-ukraińską kartę o partnerstwie strategicznym*. Podpisana przez sekretarza stanu USA Condoleezę Rice i ukraińskiego ministra spraw zagranicznych Władimira Ogryzka w dniu 19 grudnia 2008 r., karta potwierdziła strategiczne partnerstwo między dwoma krajami i podkreśliła wspólne wartości i interesy (Espinás, 2010, s. 55). W celu wdrożenia karty Waszyngton i Kijów powołały w trakcie

wyjazdu wiceprezydenta Joe Bidena do Kijowa w lipcu 2009 roku amerykańsko-ukraińską Komisję Partnerstwa Strategicznego.

Jednak samych zmian wewnętrznych na Ukrainie było za mało do integracji z Zachodem, musiała jeszcze być sprzyjająca sytuacja na zewnątrz, w systemie międzynarodowym, której w przypadku Unii Europejskiej nie było. W latach 2004–2005, kiedy na Ukrainie dokonana się Pomarańczowa rewolucja, UE była zajęta rozszerzeniem o postkomunistyczną Europę Środkową i trzy kraje bałtyckie oraz kryzysem konstytucyjnym po odrzuceniu przez Francję i Holandię Traktatu konstytucyjnego w referendum krajowych. UE nie mogła zatem wypracować Partnerstwa z Ukrainą Juszczenko, podobnego do tego wypracowanego przez NATO i administrację Busha.

Niemniej jednak na tle europejskiej euforii, jaka zapanowała w społeczeństwie ukraińskim po Pomarańczowej rewolucji, 21 lutego 2005 r. w Brukseli został podpisany Plan Działania Ukraina–Unia Europejska na lata 2005–2008 (*Plan...*, 2005), określający współpracę w ramach ustanowionej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Plan zawierał rozdział dotyczący „kwestii regionalnych i międzynarodowych, współpracy w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa, nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia i rozbrojenia, zapobiegania konfliktom i zarządzania kryzysowego”. Po podpisaniu Planu Działania wiosną 2005 r. pierwszy „pomarańczowy” rząd Tymoszenko przyjął „Mapę drogową wdrażania Planu Działań”.

Zainteresowanie Kijowa współpracą z UE w sprawach bezpieczeństwa było większe niż Brukseli. Ukraina była jednym z krajów tranzytowych dla nielegalnych migrantów z Azji, niektórych krajów arabskich i Afryki. Aby bardziej adekwatnie zająć się tą kwestią, Państwowa Straż Graniczna wdrażała z pomocą UE strategię reform w kierunku służby egzekwowania prawa zgodnej z wymogami UE. Ukraina gościła misję pomocy granicznej UE dla Mołdawii i Ukrainy (EUBAM), która została otwarta w 2005 r. Ponadto Ukraina wysłała swoich przedstawicieli do misji policyjnej UE w Macedonii („Proxima”), która trwała od 2003 do 2005 roku, oraz brała udział w misji policyjnej UE w Bośni i Hercegowinie (EUPM) (Malek, 2009, s. 523).

W 2009 r. program Partnerstwa Wschodniego został zainaugurowany w Pradze. Ukraina zareagowała na impuls integracyjny z zewnątrz i w listopadzie 2009 r. Rada Współpracy UE–Ukraina przyjęła program stowarzyszeniowy UE–Ukraina, który zastąpił poprzedni Plan Działania EPS. Jednak w przeciwieństwie do układów stowarzyszeniowych podpisanych w latach 90. z krajami Europy Środkowej i Wschodniej, układ stowarzyszeniowy Ukrainy z UE nie oferował perspektywy członkostwa. Do przełomu w stosunkach, na jaki liczyła Ukraina, nie doszło, a Ukraińcy poczuli, że Unia nie wie, jak (a może nie chce) pozytywnie zareagować na Pomarańczową rewolucję, która była demonstracją poparcia dla wartości europejskich.

Oprócz tego, okres prezydentury Juszczenko dostarczył mnóstwo argumentów na rzecz przydatności do badań teorii neoklasycznego realizmu i uwzględnienia czynników wewnętrznych podczas analizy. Pełna perturbacji sytuacja wewnętrzna na Ukrainie rzucała cień na prowadzoną wobec Zachodu politykę bezpieczeństwa, będąc jedną z przyczyn, braku postępu w integracji z jego strukturami i w przeprowadzeniu reform, a dużo zaplanowanych przedsięwzięć pozostało w postaci dokumentów i deklaracji. Wkrótce po udanej Pomarańczowej rewolucji rozpadł się prozachodni sojusz. Wiktor Juszczenko i Julia Tymoszenko wymienili zarzuty i zerwali współpracę. To tarcie między protago-

nistami Pomarańczowej rewolucji osłabiło wolę kontynuowania prozachodnich reform, które pozostały zakładnikiem rozważań na temat osobistych korzyści. Jednocześnie poprawki do ukraińskiej konstytucji zwiększyły uprawnienia premiera kosztem prezydenta. To jeszcze bardziej utrudniło Juszczenko i Tymoszenko koordynację działań na rzecz kształtowania skutecznej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W sprawach integracji europejskiej na Ukrainie nie wyłoniło się żadne polityczne przywództwo, nie zdefiniowano też ogólnej długoterminowej strategii wykraczającej poza wdrożenie Planu Działań.

Po wyborach w marcu 2006 r. do postępu w otrzymaniu Planu działań (MAP) od NATO była potrzebna „pomarańczowa” koalicja i rząd. Ostatecznie koalicja „pomarańczowa” powstała pod koniec czerwca, ale szybko się rozpadła i została zastąpiona koalicją antykryzysową utworzoną przez Partię Regionów, Komunistyczną Partię Ukrainy (KPU) i Partię Socjalistyczną. Nowa koalicja mianowała Janukowycza premierem w sierpniu 2006 roku. Prezydent Juszczenko nie mógł przedkładać interesów narodowych (tj. bezpieczeństwa Ukrainy i członkostwa w NATO) ponad osobiste konflikty z Tymoszenko. Cztery rządy podczas kadencji Juszczenki trwały zaledwie od roku do dwóch lat, co uniemożliwiało rozpoczęcie pronatowskiej kampanii informacyjnej na rzecz zwiększenia społecznego poparcia dla członkostwa w ramach trzech „pomarańczowych” rządów, z których dwoma kierowała Tymoszenko (Kuzio, 2012, s. 398). Poprawa niskiego poparcia społecznego dla członkostwa w NATO była kluczowym kryterium uzyskania zgody Europy Zachodniej na członkostwo Ukrainy w NATO.

Z kolei 14 września 2006 r. w Brukseli Wiktor Janukowycz bezpośrednio po posiedzeniu komisji Ukraina–NATO, odnosząc się do wyników badań socjologicznych, stwierdził, że Ukraina nie jest gotowa do realizacji Planu działań na rzecz przystąpienia do NATO (Leszczyński, 2014, s. 61). Jednocześnie towarzyszący premierowi minister spraw zagranicznych Arsenij Jaceniuk udzielił diametralnie przeciwnej wypowiedzi o gotowości ukraińskich władz do wszelkiej możliwej współpracy z NATO w kwestii przystąpienia do sojuszu. Kryzys polityczny 2006–2007 i przedterminowe wybory do Rady Najwyższej we wrześniu 2007 r. spowodowały pewną przerwę. Ukraina nie otrzymała MAP na szczycie NATO w Rydze – Sojusz nie mógł powiązać swojej przyszłości wojskowo-politycznej z krajem, w którym panował chaos na najwyższym szczeblu politycznym.

Innym wydarzeniem, pokazującym brak zgody wewnątrz Ukrainy co do euroatlantyckiej integracji, były antynatowskie akcje prowadzone przez Partię Regionów i wspierane przez komunistów w południowo-wschodnich regionach kraju i na Krymie, które doprowadziły do odwołania manewrów Sea Breeze w 2006 i 2009 roku (Kasyanov, 2008, s. 439). Wzbudziły one wśród niektórych zachodnioeuropejskich członków NATO widmo, że Ukraina może zostać zdestabilizowana, jeśli przystąpi do NATO.

NATO pozostawało wciąż niepopularne na Ukrainie, zwłaszcza w regionach rosyjskojęzycznych. Próby nagłośnienia przez elitę pomarańczową korzyści z przystąpienia do NATO nie doprowadziły do istotnych zmian w opinii publicznej. Dane sondażu z 2005 r. pokazują, że 25% respondentów podtrzymywało ideę przystąpienia Ukrainy do NATO (Proedrou, 2010, s. 453). Nawet rosyjska interwencja wojskowa przeciwko Gruzji w sierpniu 2008 roku nie wpłynęła znacząco na opinię publiczną. Wyniki sondażu, zainicjowanego przez kijowski tygodnik, rozczarowały zwolenników jak najszybszego

zbliżenia Ukrainy z NATO: tylko 18,2% respondentów było pozytywnie nastawionych do przyspieszenia procesu akcesyjnego do NATO (Malek, 2009, s. 521).

Oprócz niechętnego społeczeństwa ukraińskiego integracji Ukrainy z NATO nie sprzyjał też kontekst międzynarodowy. Do 2008 roku pamięć o Pomarańczowej rewolucji została zastąpiona przez zmęczenie Ukrainą, Niemcy dominowały w NATO i UE, a prezydent Bush zbliżał się do końca swojej drugiej kadencji. Do 2007–2008 Niemcy przejęły pozycję najsilniejszego zachodnioeuropejskiego przeciwnika rozszerzenia NATO i UE na obszar WNP. Chociaż premier Janukowycz odmówił aspiracji przystąpienia do Planu działań, prezydent Juszczenko nadal o to zabiegał. W styczniu 2008 roku prezydent Juszczenko, premier Tymoszenko i przewodniczący parlamentu Arsenij Jaceniuk podpisali wspólny list do NATO z prośbą, aby kwietniowy szczyt w Bukareszcie zaprosił Ukrainę do realizacji Planu działań (Kuzio, 2012, s. 401). Ponieważ Niemcy szczególnie sprzeciwiały się otrzymaniu przez Ukrainę MAP w Bukareszcie, NATO nie podjęło tego kroku. Rezolucja NATO stwierdzała, że Ukraina i Gruzja pewnego dnia staną się członkami, nie wspominając o MAP, jak to się stanie ani kiedy nastąpi członkostwo (NATO..., 2008).

Zwycięstwo Wiktora Janukowycza w wyborach prezydenckich w 2010 r. doprowadziło do poważnej zmiany kursu polityki bezpieczeństwa jego poprzednika. Chociaż premier Janukowycz nie był przeciw członkostwu w NATO, prezydent Janukowycz szybko zabrał się za usunięcie tego z porządku obrad. W lipcu 2010 roku ukraiński parlament zagłosował za ustawą „Podstawy polityki wewnętrznej i zagranicznej”, która odrzuciła cel ubiegania się o członkostwo w NATO. W związku z tym kwestia ta została usunięta z porządku obrad i przez NATO. W kwietniu 2010 r. zlikwidowano Krajowe Centrum Integracji Euroatlantyckiej, które oceniało realizację rocznych Planów działań, oraz euroatlantycki organ koordynacyjny przy Gabinetie Ministrów (Kuzio, 2012, s. 407). Ale chociaż zintensyfikowany dialog został zwinięty, współpraca z sojuszem była kontynuowana na taką samą skalę. Dalej działała Komisja NATO–Ukraina (NUC) oraz prowadzono wspólne działania w ramach Rocznych Programów Współpracy (ANP). W maju 2010 r. zostało zawarte porozumienie o wymianie informacji na temat sytuacji powietrznej (ASDE), a w czerwcu 2010 r. Ukraina zgodziła się na czasowy tranzyt transportu dla misji ISAF w Afganistanie (Leszczyński, 2014, s. 61).

Podczas prezydentury Janukowycza zatwierdzono również 8 czerwca 2012 r. nowe wersje dwóch dokumentów strategicznych: Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Ukrainy oraz Doktryny Wojskowej Ukrainy. Obydwa, jak zresztą i nowa koncepcja polityki zagranicznej, podkreślały pozablokowy status Ukrainy.

Jednak mniejsze zainteresowanie prezydenta Janukowycza integracją z Zachodem w porównaniu do jego poprzednika zbiegło się z analogiczną reakcją państw zachodnich wobec Ukrainy, uwaga których była skupiona w 2010 r. na wydarzeniach *Arabskiej wiosny* oraz radzeniu sobie ze skutkami globalnego kryzysu finansowego. Ponadto, Ukraina pozostawała w cieniu realizowanej przez administrację prezydenta USA Baracka Obamy polityki „resetu” w stosunkach z Rosją, wspartej przez najbardziej wpływowe państwa zachodnioeuropejskie: Niemcy, Francję, Wielką Brytanię i Włochy. Istniała pewna zbieżność interesów między NATO a Partią Regionów Janukowycza: obaj nie aprobeowali dążenia Juszczenki do członkostwa w sojuszu z tego samego powodu – rozważenia stanowiska Rosji.

Więc o ile w sprawie polityki wobec NATO znaczący wpływ miał kontekst zewnętrzny, o tyle relacji z UE komplikowała sytuacja wewnętrzna. Przebieg procesu Julii Tymoszenko, byłej premier Ukrainy, w 2011 r., a zwłaszcza surowy wyrok i jego bezkompromisowe wykonywanie (7 lat pozbawienia wolności) ściągnęły na Kijów poważne utrudnienia w stosunkach z Brukselą, ponieważ jawiły się międzynarodowej opinii publicznej jako świadectwo definitywnego braku praworządności oraz bezstronności ukraińskich sądów. Z tego powodu, wbrew oczekiwaniom, Układ Stowarzyszeniowy wynegocjowany podczas polskiej prezydentury w UE nie został podpisany w grudniu 2011 r.¹

Chociaż prezydentura Juszczenki wyróżniała się bardziej prozachodnim kursem w polityce wielowektorowości, a Janukowycza – kursem prorosyjskim, to jednak sprawy związane z Unią Europejską i NATO ucierpiały z powodu wewnętrznych nieporozumień w obydwu okresach. Jednocześnie same struktury Zachodu wykazywały niezdecydowanie (czy nawet niechęć) wobec pogłębienia relacji z Ukrainą.

Dokonany wybór

22 lutego 2014 r. nagle skończyła się prezydentura Wiktora Janukowycza, kiedy on uciekł z Ukrainy po wydarzeniach związanych z protestami na Placu Niepodległości w Kijowie, spowodowanych odmową podpisania Układu o Stowarzyszeniu z UE. Tzw. Euromajdan skutkowałam zmianami politycznymi na Ukrainie: w wyniku przedterminowych wyborów prezydenckich, które odbyły się 25 maja 2014 r., nowym prezydentem Ukrainy został Petro Poroszenko. Z kolei wybory parlamentarne odbyły się 26 października 2014 r., zwycięzcami w nich okazały się Blok Petra Poroszenki oraz Front Ludowy premiera Arsenija Jaceniuka, czyli siły o prozachodniej orientacji oraz głoszące nastawienie na głębokie reformowanie kraju. Jednak to nie były jedyne zmiany o poważnym znaczeniu, mające miejsce na Ukrainie w tamtym okresie. 23 lutego 2014 r. Krym został zaanektowany przez Rosję, a już wiosną zaczęło się powstanie separatystyczne na niektórych terytoriach obwodów donieckiego i ługańskiego (zwanego Donbasem), które doprowadziło do tzw. „wojny hybrydowej”, która wciąż trwa. Na kontynencie europejskim miała miejsce bezprecedensowa od zakończenia II wojny światowej sytuacja: nastąpiło jawne naruszenie normatywnych zasad porządku międzynarodowego, zwłaszcza w sferze bezpieczeństwa (zakaz użycia siły, nienaruszalność granic, integralność terytorialna). Więc kryzys z 2014 roku poważnie zdestabilizował Ukrainę, ale też zmienił myślenie o bezpieczeństwie narodowym i pozbawił ukraińską politykę zagraniczną i bezpieczeństwa dylematu, z którym ona borykała się od momentu uzyskania niepodległości.

Ukraina, wciąż stojąc przed ogromnymi wyzwaniami, nigdy nie była bardziej zjednoczona. Głosowanie 23 grudnia 2014 r. w Radzie (trzysta trzy do dziesięciu) za odebraniem Ukrainie statusu „pozablokowego” i zacieśnieniem współpracy z NATO nigdy nie miałyby miejsca, gdyby nie wydarzenia Euromajdanu i reakcja Rosji (Kramer, 2015, s. 11). Do ustawy „O podstawach bezpieczeństwa narodowego Ukrainy” dodano zapis, zgodnie z którym do priorytetów interesów narodowych należy integracja z europejską przestrzenią polityczną, gospodarczą i prawną w celu uzyskania członkostwa w UE

¹ Był parafowany w 2013 r. i podpisany w 2014 r.

i NATO (Tsedilina, 2018, s. 44). Jeszcze 21 marca 2014 r. zawarto polityczną część Układu o Stowarzyszeniu z UE, natomiast część gospodarcza została podpisana już po wyborach prezydenckich, 27 czerwca w Brukseli.

W nowej wersji Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Ukrainy wspomniano, że Ukraina będzie dążyła do zapewnienia integracji z Unią Europejską i stworzenia warunków do członkostwa w NATO (Medvid, Chorna, 2015, s. 120–123). Natomiast zgodnie z nowym wydaniem doktryny wojskowej, ogłoszonym 24 września 2015 r. jako zadanie priorytetowe ogłoszono pogłębienie współpracy z NATO w celu osiągnięcia do 2020 roku kryteriów niezbędnych do członkostwa w tej organizacji. W 2015 roku przyjęto liczne inne ustawy dotyczące: zwalczania wojny informacyjnej i cyberwojny; kontroli granicznej; służby bezpieczeństwa Ukrainy (SBU); zwalczania terroryzmu; ochrony instytucji państwowych, urzędników i tajemnicy państwowej; oraz obrony wyłącznej strefy morskiej (Kuzio, 2020). Kiedy Europejska Rada Stosunków Zagranicznych oceniła stan reform na Ukrainie w 2016 r., kraj poczynił znaczne postępy w odbudowie sił zbrojnych, decentralizacji struktur administracyjnych i politycznych oraz reformowaniu sektora energetycznego, systemu bankowego, ram regulacyjnych i systemu zamówień publicznych (Gressel, 2019, s. 2).

W czerwcu 2017 roku Rada Najwyższa przyjęła ustawę, zgodnie z którą strategicznym celem ukraińskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa jest pełne członkostwo w NATO, a nie tylko spełnienie kryteriów tego członkostwa. W lipcu 2017 r. Poroszenko zaprosił kierownictwo bloku do rozpoczęcia dyskusji na temat przyznania MAP Kijowowi (Tsedilina, 2018, s. 45). Sojusz zareagował „wymijająco” na tę inicjatywę: kierownictwo i przedstawiciele państw członkowskich NATO „uwzględnili propozycję prezydenta Ukrainy”, co dokładnie odpowiadało reakcji Unii Europejskiej na uporczywe żądania Ukrainy, by w dokumentach stowarzyszenia wpisać perspektywę pełnego członkostwa.

Zmęczona ciągłą natarczywością Kijowa Bruksela w marcu 2018 roku „nadała” Ukrainie status kandydata – kraju, który zadeklarował dążenie do przystąpienia do sojuszu. Jednak nadzieje Kijowa na wznowienie Zintensyfikowanego Dialogu z NATO nie spełniły się. Ponadto, pomimo wszelkich starań, Ukrainie nie udało się uzyskać włączenia jej do Programu Rozszerzonych Szans i uzyskania statusu specjalnego partnera NATO. Budapeszt najaktywniej sprzeciwiał się szerokiemu partnerstwu z Ukrainą, przede wszystkim ze względu na Ustawę o oświacie z września 2017 r., która narusza prawa mniejszości narodowych mieszkających na Ukrainie, w szczególności Węgrów z Zakarpacia. W taki sposób polityka wewnętrzna przeszkadzała postępom w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa. Ponadto, warto zauważyć, że w NATO nie było konsensusu w sprawie rozszerzenia sojuszu pomiędzy wszystkimi jego członkami. Jeśli przystąpienie Ukrainy do bloku popierają głównie państwa bałtyckie i byli uczestnicy Układu Warszawskiego, to „starzy” Europejczycy na czele z Niemcami i Francją, którzy nie chcą przekraczać „czerwonej linii” w stosunkach z Moskwą, są kategorycznie przeciwni. Pomimo to, w lutym 2019 roku ukraińska konstytucja została zmieniona, aby uwzględnić cele członkostwa w NATO i UE (Kuzio, 2020).

Co do przystąpienia Ukrainy do NATO nie było wciąż zgody i wśród obywateli Ukrainy. Według Funduszu „Inicjatywy Demokratyczne” im. Kuczeriwa sytuacja opinii publicznej uległa radykalnej zmianie. Poziom wsparcia dla NATO wzrósł ponad trzy-

krotnie. Jeśli w 2012 r. było to 13%, to już w maju 2014 r. – 33%, w listopadzie 2015 r. – 46%, a od sierpnia 2018 r. 42% obywateli popierało przystąpienie do NATO (Tsedilina, 2018, s. 48). I choć po 2014 roku w społeczeństwie ukraińskim dominuje orientacja na wstąpienie do sojuszu, zwolennicy integracji euroatlantyckiej nie mają zdecydowanej przewagi.

Wraz z krokami w kierunku pogłębienia integracji z NATO, Ukraina aspirowała do coraz bliższych relacji z czołowym państwem sojuszu – USA. W marcu 2017 roku Rada Najwyższa zwróciła się do Kongresu USA o rozważenie nadania Ukrainie statusu „głównego sojusznika poza NATO” i zawarcie dwustronnego porozumienia „obronnego”, ponieważ ukraińsko-amerykańska współpraca wojskowa nabierała tempa. Od 2014 roku USA udzieliły Ukrainie pomocy wojskowej w wysokości około 1 miliarda dolarów, co przekracza kwotę takiej pomocy w poprzednich dekadach. W marcu 2018 r. administracja Trampa zdecydowała się sprzedać Kijowowi śmiercionośną broń – 210 pocisków przeciwpancernych Javelin za łączną kwotę 47 mln USD. Ponadto Ukraina *de facto* otrzymała już stałą obecność wojsk amerykańskich. Od wiosny 2015 roku na poligonie w Jaworowie (obwód lwowski) regularnie odbywają się manewry, w których bierze udział kilka tysięcy żołnierzy NATO, z czego połowa to Amerykanie (ibidem, s. 53).

Jednak nowe przywództwo wyłonione po Euromajdanie nie spełniło oczekiwań zarówno na Ukrainie, jak i na Zachodzie. Rozczarowanie powolnym postępem reform, szczególnie w systemie sądownictwa, organów ścigania i służb wywiadowczych, seria niepowodzeń w walce z korupcją, było kluczem do późniejszego spadku popularności byłego prezydenta Petra Poroszenki i ugruntowanych partii politycznych (Gressel, 2019, s. 2). Wołodymyr Zełenski pokonał Poroszenkę w wyborach prezydenckich w maju 2019 r. w dużej mierze dlatego, że wzywał do zmian. Jednak po dwóch latach jego prezydentury niewiele zmian wprowadzono, a prowadzony przez obecnego prezydenta Ukrainy kurs im dalej, tym bardziej przypomina kurs jego poprzednika.

Prezydent złożył swoją pierwszą wizytę symbolicznie w Brukseli, gdzie spotkał się z kierownictwem Rady Europejskiej, Komisji Europejskiej, sekretarzem generalnym NATO oraz prezydentem Polski, kraju, który tradycyjnie był „adwokatem” Ukrainy w UE oraz NATO. Po wizycie prezydent Ukrainy zapewnił, że „UE pozostanie wiarygodnym partnerem Ukrainy... Integracja europejska to przede wszystkim zapewnienie systemowych zmian wewnętrznych w kraju oraz realizacja reform i zobowiązań wynikających z Umowy Stowarzyszeniowej między Ukrainą a UE” (Razumkov, 2019, s. 21). Istotne były także kolejne wizyty we Francji i Niemczech, zważywszy na „wagę” tych krajów w kształtowaniu polityki zagranicznej UE i ich udział w „formacie normandzkim”.

Ciągłość priorytetów w stosunkach Ukraina–NATO została również potwierdzona przez obie strony na najwyższym szczeblu. Słowa nowego szefa państwa w Kwaterze Głównej NATO 4 czerwca 2019 r. podczas wspólnej konferencji prasowej z sekretarzem generalnym Sojuszu Jenssem Stoltenbergiem brzmiały tak: „Strategicznym kursem Ukrainy jest stanie się pełnoprawnym członkiem UE i NATO. Jest to zapisane w Konstytucji Ukrainy i pozostaje naszym niezmiennym priorytetem polityki zagranicznej” (ibidem, s. 22). Jednocześnie jego zamiary „nadania nowego impetu stosunkom z Sojuszem” wymagają nie tylko większej konkretyzacji, ale także żmudnej „pracy domowej” i zajęcia się w szczególności odziedziczonym problemem relacji z Budapesztem. Z kolei w istotności relacji z USA też nie doszło do zmian. „Stany Zjednoczone są dla Ukrainy

potężnym i bardzo poważnym partnerem przede wszystkim w przezwyciężaniu agresji Rosji” (Zelensky..., 2019) – stwierdził prezydent na spotkaniu z przedstawicielami administracji USA w dniu 21 maja 2019 r.

We wrześniu 2020 r. Zełenski podpisał dekret w sprawie Strategii bezpieczeństwa narodowego Ukrainy, aktualizujący wersję Petra Poroszenki z maja 2015 r. Niewiele różnicuje koncepcje bezpieczeństwa narodowego Poroszenki z 2015 r. i Zełenskiego z 2020 r. W nowym dokumencie europejską i euroatlantycką integrację odniesiono do priorytetów interesów narodowych Ukrainy, a w celach wspomniano o uzyskaniu pełnego członkostwa Ukrainy w Unii Europejskiej i NATO (Kuzio, 2020).

Konkluzje

Tytułem podsumowania niniejszego artykułu warto się odnieść do postawionej we wstępie hipotezy. „Romans” Kijowa z Zachodem rozpoczął się wkrótce po uzyskaniu przez Ukrainę niepodległości. Trwa do dziś, ale sprawa nie doszła jeszcze do ostatecznego celu, czyli do uzyskania członkostwa przez Ukrainę w strukturach Zachodu – NATO i UE. Jednocześnie jej europejski i euroatlantycki kurs zawsze był niespójny i wahał się wraz z „linią partii”, która w takim czy innym czasie sprawowała władzę: Kijów zmieniał swoje stanowisko w sprawie członkostwa kraju w NATO trzy razy. Ponadto chociaż obecnie stanowisko Zachodu w ukraińskiej polityce bezpieczeństwa relatywnie się ustabilizowało w ciągu ostatnich siedmiu lat, jednak prowadzony przez władze prozachodni kierunek polityki zagranicznej i bezpieczeństwa dalej nie posiada aprobaty absolutnej większości społeczeństwa ukraińskiego, co jednak rodzi obawy o to, czy nie ulegnie on po raz któryś zmianom.

Amorficzna i często deklaratorywna polityka Ukrainy wobec integracji ze strukturami transatlantyckimi i europejskimi, której towarzyszy niewystarczające wewnętrzne zaangażowanie w reformy, idzie w parze z ambiwalentną polityką Zachodu wobec Ukrainy. Głównym celem Kijowa jest uzyskanie wojskowych „gwarancji bezpieczeństwa”. Integracja Ukrainy w struktury Zachodu nie odpowiada jednak interesom zachodnich państw, przede wszystkim ze względu na niechęć do udzielenia Kijowowi takich gwarancji. Ponadto dochodzą kwestie wewnętrzne po obu stronach. Z jednej strony nie ma konsensusu w sprawie rozszerzenia wśród państw członkowskich UE i NATO, a z drugiej – są problemy wewnętrzne Ukrainy, z których centralnym jest wszechobecna korupcja. Oprócz tego, w podświadomości zawsze jest kwestia Rosji, ale już nie tylko jako potrzeba uwzględniania jej stanowiska, ale też jako niechęć zaangażowania w wojnę z nią na terytorium ukraińskim. Niemniej jednak, Ukraina stopniowo integruje się ze strukturami i państwami Zachodu.

Przeprowadzona w artykule analiza potwierdza, że wykorzystane ramy teoretyczne, czyli realizm neoklasyczny, mogą być owocne i praktyczne, po pierwsze, ze względu na podkreślanie prymatu determinant zewnętrznych, stwarzanych przez zmieniającą się sytuację międzynarodową, która wywiera przemożny wpływ na politykę bezpieczeństwa Ukrainy. Chodzi o trwającą rywalizację o Ukrainę prowadzoną przez Rosję i Zachód. Po drugie, realizm neoklasyczny pozwala uwzględnić preferencje stwarzane przez samo państwo i grupy interesów w nim działające. Po trzecie, podkreślając znaczenie czyn-

ników materialnych, realizm neoklasycyzyński integruje też kategorie subiektywne. Dzięki owemu pluralizmowi metodologicznemu, ten typ realizmu oferuje to, co najlepsze z obu światów: jest bardziej użyteczny niż realizm strukturalny (czyli neorealizm Kennetha Waltza), ponieważ uwzględnia politykę wewnętrzną i jest lepszy od liberalizmu i konstruktywizmu, ponieważ równocześnie zwraca uwagę, a właściwie przyznaje priorytet ograniczeniom systemowym.

I choć nie jest jeszcze pewne, w jaki sposób obecny system międzynarodowy może ewoluować i gdzie Ukraina może się znaleźć w tym procesie, już teraz jest jasne, że zarówno Ukraina, jak i Zachód muszą ponownie przemyśleć swoją politykę bezpieczeństwa wobec siebie, jeśli obie strony szczerze wierzą w europejską i euroatlantycką integrację oraz znaczenie wielu wzajemnych deklaracji i oświadczeń.

Bibliografia

- Charter on a Distinctive Partnership between the North Atlantic Treaty Organization and Ukraine* (1997), Brussels, https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25457.htm, 14.11.2021.
- Espinás G. D. (2010), *Ukraine's Defense Engagement with the United States*, "Journal of International Affairs", vol. 63, nr 2.
- Gressel G. (2019), *Guarding the Guardians: Ukraine's Security and Judicial Reforms under Zelensky*, "European Council on Foreign Relations", policy brief.
- Kaczmarek M. (2015), *Realizm neoklasycyzyński*, w: *Teorie i podejścia badawcze w nauce o stosunkach międzynarodowych*, red. R. Zięba, S. Bieleń, J. Zajac, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.
- Kasyanov G. (2008), *Ukraina 1991–2007: Ocherki Novejshej Istorii*, Nasz Czas, Kijów.
- Kramer D. (2015), *THE UKRAINE INVASION: One Year Later*, "World Affairs", vol. 177, nr 6.
- Kuzio T. (2012), *Ukraine's relations with the West since the Orange Revolution*, "European Security", vol. 21, nr 3.
- Kuzio T. (2020), *The Long and Arduous Road: Ukraine Updates Its National Security Strategy*, "RUSI", <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/long-and-arduous-road-ukraine-updates-its-national-security-strategy>, 28.11.2021.
- Kuzio T., Moroney J. (2001), *Ukraine and the West: Moving from stability to strategic engagement*, "European Security", vol. 10, nr 2.
- Kyiv International Institute of Sociology, national surveys, October 1998.
- Leszczyński P. (2014), *Bezpieczeństwo narodowe Ukrainy w kontekście jej podstaw konstytucyjnych i położenia geopolitycznego – węzłowe zagadnienia*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach”, nr 103.
- Lobell S. E., Ripsman N. M., Taliaferro J. W. (red.), (2009), *Neoclassical realism, the state, and foreign policy*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Malek M. (2009), *The "Western Vector" of the Foreign and Security Policy of Ukraine. Continuities and Ruptures under President Viktor Yushchenko (2005–2009)*, "The Journal of Slavic Military Studies", vol. 22, nr 4.
- Medvid F., Chorna M. (2015), *Ukraine security policy in terms of external aggression: regulatory support*, „Naukovi zapiski Institutu politichnih i etnonacionalnih doslidzhen im. I. F. Kurasa NAN Ukrayini”, nr 5–6.
- Memorandum on Security Assurances in Connection with Ukraine's Accession to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons* (1994), https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_1994_1399.pdf, 14.11.2021.

- NATO Press Release, *Bucharest Summit Declaration*, 3 April 2008, https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm, 25.11.2021.
- Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, and Ukraine* (1994, entered into force 1 March 1998), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX:21998A0219\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX:21998A0219(02)), 14.11.2021.
- Pavliuk O. (2002), *An unfulfilling Partnership: Ukraine and the West, 1991–2001*, “European Security”, vol. 11, nr 1.
- Perepelytsia G. (1998), *Bezjadernyj status i nacionalna bezpeka Ukrainy*, Nacjonalny instytut strategicznych doslidzeń, Kijów.
- Plan dij “Ukraina – Ewropejskij Souz”*, (2005), Kijów, https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693#Text, 25.11.2021.
- Politychnyi portret Ukrainy 20* (1998), Democratic Initiatives Research Center, Kyiv.
- Proedrou F. (2010), *Ukraine’s foreign policy: accounting for Ukraine’s indeterminate stance between Russia and the West*, “Southeast European and Black Sea Studies”, vol. 10, nr 4.
- Prokop M. (2014), *Od koncepcji do Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Ukrainy. Ewolucja polityki bezpieczeństwa narodowego Ukrainy w latach 1991–2012*, “Nowa Polityka Wschodnia”, vol. 7, nr 2.
- Razumkov centre (2019), *Zovnishnya polityka ta polityka bezpeky pislya onowlenya wldy: poslidownist, zminy, perspektywy*, Kijów.
- Rose G. (1998), *Neoclassical realism and theories of foreign policy*, “World Politics”, vol. 51, nr 1.
- Schweller R. L. (2003), *The progressiveness of neoclassical realism*, w: *Progress in International Relations Theory: Appraising the Field*, red. C. Elman, M. F. Elman, MIT Press, Cambridge.
- Tsedilina E. (2018), *Ukraine and NATO: Euro-Atlantic Prospects of Ukraine*, „Russia and New States of Eurasia”, nr 4.
- Tymkiw J. (2007), *Koncepcje polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Ukrainy*, w: *Ukraina w stosunkach międzynarodowych*, red. M. Pietraś, T. Kapuśniak, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin.
- Vidnyanskij S. (2018), *Vzayemovidnosini Ukraini i Yevropejskogo Soyuzu pislya Pomaranchevoji Revoluciji: Potencial i Nerealizovani Mozhlivosti*, „Zbirnik naukovih prac”, vol. 20, nr 1.
- Zelensky zaklykaw SSZA do posylenia sankcij proty Rosii*, „Ukraińska Prawda”, 21 Maja 2019, <https://www.pravda.com.ua/news/2019/05/21/7215632/>, 28.11.2021.
- Zięba R. (1997), *Promocja interesów narodowych Ukrainy*, w: *Polska w Europie na przełomie wieków*, red. J. Stefanowicz, ISP PAN, Warszawa.
- Zięba R. (2004), *Cele polityki zagranicznej państwa*, w: *Wstęp do teorii polityki zagranicznej*, red. idem, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń.
- Zięba R. (2018), *Teoria bezpieczeństwa państwa w ujęciu neorealistycznym*, „Studia Politologiczne”, vol. 49.

The West in Ukraine’s security policy

Summary

In this article, the author carries out a comprehensive analysis of the security policy pursued by Ukraine towards the broadly understood West. While describing the Ukrainian security policy since the state gained independence, it draws attention to both the conceptual layer (strategic documents, political declarations) and the implementation layer (the actions actually taken). The considerations in the article contain historical and comparative issues concerning the nature of the Ukrainian security policy

towards the West, including towards the European Union, NATO and the United States. The theory of neoclassical realism, which is still not very popular among researchers, was applied to analyze this issue. It has a great explanatory power, because it takes into account both external aspects inherent in the international system, as well as internal ones resulting from the situation in the state itself. The aim of this article was to search for answers to the following questions: why, how and under what factors did the position of the West change in Ukraine's security policy? As a result of the research, the hypothesis that the Ukrainian state is gradually approaching the West is confirmed, despite the inconsistency in its security policy and the West's uncertainty as to the deepening of cooperation with it.

Key words: security policy, Ukraine, West, NATO, European Union

