

# Analizy natolińskie

2(25)2008

MICHAŁ SŁOWIKOWSKI

## Perspektywy ukraińskiej polityki zagranicznej pod rządami „demokratycznej koalicji”

Zgodnie z powyborczymi prognozami premierem nowego rządu Ukrainy została wybrana Julia Tymoszenko. 18 grudnia 2007 r. Rada Najwyższa Ukrainy większością 226 głosów przyjęła jej kandydaturę. Tymoszenko pełniła już wcześniej urząd premiera Ukrainy – od lutego do września 2005 r. – w następstwie zwycięstwa pomarańczowej rewolucji. Pożegnała się jednak z funkcją premiera na skutek konfliktu w łonie „pomarańczowej koalicji” – wśród wzajemnych oskarżeń o korupcję.

Ponowne objęcie przez Tymoszenko fotela premiera było wynikiem przedterminowych wyborów parlamentarnych z września 2007 roku, których faktycznym zwycięzcą okazał się *Blok Julii Tymoszenko (BJuTy)* ze względu na:

- najpoważniejsze rozszerzenie bazy poparcia społecznego, przekładające się na zwiększenie liczby mandatów – w porównaniu do poprzednich wyborów parlamentarnych 1,5 mln głosów więcej, wzrost liczby mandatów ze 129 do 156, a także wzrost popularności w regionach wschodniej i południowej Ukrainy;
- fakt, iż z przyczyn ideologiczno-programowych, a także symbolicznych, *BJuTy* jest naturalnym partnerem koalicyjnym dla słabnącej *Naszej Ukrainy – Ludowej Samoobrony*. Dla większości członków *Naszej Ukrainy* koalicja z *Partią Regionów* jest jeśli nie niemożliwa, to co najmniej trudna do zaakceptowania.

Wrześniowe wybory miały stać się swoistym „nowym rozdanem”, koniecznym ze względu na niemożność przezwyciężenia braku porozumienia pomiędzy głównymi siłami politycznymi państwa i wyczerpanie możliwych konfiguracji koalicyjnych, tak formalnych, jak i zawiązywanych *ad hoc*. Dla sił tworzących zaplecze pomarańczowej rewolucji odwołanie się do woli narodu stanowiło sposobność do formalnego rozpoczęcia ponownej współpracy na forum Rady Najwyższej. Powstanie „demokratycznej koalicji” określano mianem reaktywacji „pomarańczowej koalicji”.

Wybór Tymoszenko na urząd premiera Ukrainy poprzedziły dwumiesięczne wyczerpujące negocjacje w sprawie zawiązania koalicji w Radzie Najwyższej oraz treści umowy koalicyjnej, m.in. dotyczące podziału kierownictwa resortów. Proces powstawania „demokratycznej koalicji” toczył się w atmosferze politycznego skandalu.

Utrudniały go przede wszystkim ambicje polityczne urzędującego prezydenta Wiktora Juszczenki. Prezydent i jego najbliżsi współpracownicy, na czele z szefem sekretariatu prezydenta Ukrainy Wiktorem Bałogą, obawiali się – zupełnie zresztą zasadnie – długofalowych konsekwencji politycznych nominacji na urząd premiera Julii Tymoszenko. Sprawowanie przez nią tej funkcji – niemal równej funkcji prezydenta na skutek ewolucji ukraińskiego reżimu konstytucyjnego w stronę rozwiązań premiero-prezydenckich – dawałoby jej dogodną możliwość zajęcia pokaźnej części przestrzeni medialnej ze względu na sprawowaną funkcję, a w konsekwencji sprzyjało umacnianiu politycznego wizerunku i ułatwiałoby rywalizację z Juszczenką o fotel prezydencki w zbliżających się wyborach (styczeń 2010 r.).

Administracja prezydencka starała się – bez powodzenia – zablokować stworzenie „demokratycznej koalicji” przez *Naszą Ukrainę – Ludową Samoobronę* i *Blok Julii Tymoszenko*, forsując w jej miejsce koncepcję „narodowej koalicji”, obejmującej *Naszą Ukrainę – Ludową Samoobronę* i *Partię Regionów*. Nie bez znaczenia były obawy przed instrumentalnym podejściem Julii Tymoszenko do „młodszego” partnera koalicyjnego, którego zamierzała wykorzystać do przeprowadzenia ustawodawczej korekty podstaw funkcjonowania Rady Ministrów i frakcji parlamentarnych (ustawa o statusie deputowanego). Osławiony pakiet 12 ustaw, przygotowany przez zaufanych współpracowników Julii Tymoszenko, w przypadku jego przyjęcia skutecznie zapewniłby jej kontrolę nad rządem, własną frakcją i umocniłby pozycję *BJuTy* w systemie politycznym.

Wspomniane propozycje legislacyjne – ze względu na ich przejrzysty cel – nie wzbudzają entuzjazmu w partii Wiktora Juszczenki.

„Demokratyczna koalicja” w 450-osobowej Radzie Najwyższej dysponuje 228 mandatami, z czego 156 przypada na *BJuTy*, a 72 na *Naszą Ukrainę – Ludową Samoobronę*. Samo głosowanie nad kandydaturą Tymoszenko odbywało się w atmosferze rodem z politycznego dreszczowca. Zmobilizowano wszystkich koalicyjnych deputowanych, a i tak kandydatura Tymoszenko dwukrotnie przepadała na skutek braku jednego głosu, który „kradł” jej wadliwie funkcjonujący system obsługi elektronicznej deputowanych „Rada”, dalsze prace zablokował polityczny sabotaż posłów opozycyjnej *Partii Regionów*.

\*\*\*

Powstanie na Ukrainie nowego rządu, stworzonego przez członków „pomarańczowej koalicji” nie powinno zmienić znacząco polityki zagranicznej Ukrainy w trzech kluczowych z punktu widzenia Kijowa obszarach: euro-integracji, współpracy z Sojuszem Północnoatlantyckim i Federacją Rosyjską. Ciągłość ukraińskiej polityki zagranicznej od czasu triumfu pomarańczowej rewolucji i odejścia ze sceny politycznej poprzedniego prezydenta Ukrainy Leonida Kuczmy jest zjawiskiem unikalnym, jeśli wziąć pod uwagę utrzymujące się w ukraińskim systemie politycznym napięcie pomiędzy jego głównymi siłami, tj. *Partią Regionów*, *Naszą Ukrainą* i *Blokiem Julii Tymoszenko*.

Przyczyn podobnego stanu rzeczy przyjęto upatrywać w kilku zjawiskach.

Od czasu zakończenia pomarańczowej rewolucji trwa proces stopniowej zamiany ról odgrywanych przez Unię Europejską i Rosję w odniesieniu do Ukrainy. Należy odnotować systematycznie wzrastające od przełomu lat 2004/2005 zainteresowanie Brukseli Ukrainą. Mowa tu nie tylko o kwestiach międzynarodowych (współpraca na rzecz uregulowania konfliktu w Naddniestrzu), ale także postępach w reformowaniu ukraińskiego systemu politycznego i społeczno-gospodarczego. Bruksela wykazuje zainteresowanie bieżącymi wydarzeniami politycznymi w Kijowie, przebiegiem wyborów, tempem reformy konstytucyjnej czy wreszcie postępami w rozwiązywaniu kryzysów politycznych trapiących Ukrainę.

Stałemu i dostrzegalnemu zaangażowaniu Unii w sprawy ukraińskie towarzyszy konsekwentny spadek oficjalnego zainteresowania ze strony Rosji. Rosyjskie zaangażowa-

nie podczas wyborów prezydenckich w roku 2004 i prestiżowa porażka, która poniósł Władimir Putin – otwarcie angażujący się po stronie Wiktora Janukowycza – sprawiły, że Kreml, inaczej niż przed rokiem 2005, koncentruje się raczej na obronie swych interesów gospodarczych, w tym także nie rezygnuje z prób z przejścia ukraińskiej infrastruktury energetycznej. Spada zaangażowanie Kremla na rzecz pozyskania Kijowa do współpracy wielostronnej na obszarze WNP.

Znamiennym zjawiskiem jest także oddalanie się obydwu państw i ich narodów także w sferze kontaktów międzyludzkich. Symbolicznie podkreśla to fakt, że wprowadzonymi przez Rosję nowymi zasadami pobytu w Federacji Rosyjskiej obywateli państw trzecich objęto także obywateli ukraińskich. Dotychczas obywatele ukraińscy mogli przebywać w Rosji bez rejestracji 90 dni, od jesieni 2007 r. Ukraińcy muszą dopełnić procedur rejestracyjnych w ciągu trzech dni.

Ukraiński system partyjny uległ w ciągu ostatnich dwóch lat silnej instytucjonalizacji. Należy przez to rozumieć, iż konsekwentnie zmniejsza się liczba partii politycznych uczestniczących w rywalizacji politycznej, a te, które w chwili obecnej nadają ton ukraińskiej polityce (*Nasza Ukraina – Ludowa Samoobrona, Blok Julii Tymoszenko, Partia Regionów*), są tymi samymi siłami, które starły się w okresie pomarańczowej rewolucji. Postępuje koncentracja systemu partyjnego – wspomniane trzy partie od 2004 r. dysponują około 80% mandatów.

Instytucjonalizacja systemu partyjnego Ukrainy wyraża się także w zmniejszaniu się dystansu ideologicznego pomiędzy głównymi partiami. W przypadku polityki zagranicznej istnieje konsensus w kwestii strategicznej jaką jest eurointegracja i współpraca ze strukturami euroatlantyckimi, przy jednoczesnym zachowaniu partnerskich stosunków z Rosją (istnieją oczywiście pewne różnice w praktycznym podejściu do współpra-

## Ciągłość polityki

*zagranicznej Ukrainy od czasu triumfu pomarańczowej rewolucji i odejścia ze sceny politycznej poprzedniego prezydenta Ukrainy Leonida Kuczmy jest zjawiskiem unikalnym, jeśli wziąć pod uwagę utrzymujące się w ukraińskim systemie politycznym napięcie pomiędzy jego głównymi siłami, tj. Partią Regionów, Naszą Ukrainą i Blokiem Julii Tymoszenko.*

cy z NATO i Rosją). Zjawisko zmniejszania się dystansu ideologicznego jest wynikiem oddziaływania zespołu czynników:

- pragmatycznego (koniunkturalnego) podejścia do polityki ze strony wszystkich trzech partii: możliwa jest formalna i nieformalna współpraca wszystkich ugrupowań na forum Rady Najwyższej, jeśli tylko przynosi ona wyraźne korzyści polityczne;
- partie te są ugrupowaniami wewnątrznie heterogenicznymi, trudno więc o zdecydowaną i spójną linię programową;
- istotną rolę w funkcjonowaniu (finansowaniu) wszystkich trzech ugrupowań odgrywają przedstawiciele wielkiego biznesu, dla których eurointegracja, oznaczająca otwarcie rynku europejskiego dla towarów ukraińskich, jest perspektywą niezwykle interesującą.

\*\*\*

Mimo deklaracji składanych przez polityków *Naszej Ukrainy* i *BJuTy*, przewidujących gruntowną przebudowę ukraińskiej polityki zagranicznej, zmiany będą miały charakter ograniczonej korekty dotychczasowej polityki. Taki charakter zmian wynika z przesłanek obiektywnych, składających się na fenomen ciągłości ukraińskiej polityki zagranicznej od czasu pomarańczowej rewolucji.

Niemniej jednak zgodnie z powyższymi deklaracjami reprezentantów „demokratycznej koalicji” można, a nawet należy spodziewać się rewizji polityki rządu Janukowycza, a w konsekwencji – powrotu do polityki zagranicznej realizowanej w następstwie objęcia przez Juszczenkę urzędu prezydenta Ukrainy. Zmiany w sferze ukraińskiej polityki zagranicznej mają obejmować aktywizację polityki zagranicznej Kijowa i odzyskanie przez Ukrainę statusu regionalnego lidera, który utraciła w ciągu ostatniego roku.

Podstawowym i pierwszym dokumentem kreślącym główne cele nowego ukraińskiego rządu w sferze polityki zagranicznej jest wynegocjowany jeszcze w połowie października 2007 r. tekst umowy koalicyjnej pomiędzy *BJuTy* i *Naszą Ukrainą – Ludową Samoobroną*. Dokument nazywa główne obszary zainteresowania ukraińskiej polityki zagranicznej – należą do nich: członkostwo w NATO i Unii Europejskiej oraz zachowanie dobrosąsiedzkich stosunków z Rosją i pozostałymi sąsiadami.

Za priorytetowe cele ukraińskiej dyplomacji uznano: zakończenie procedury wymaganej dla członkostwa w WTO, rozpoczęcie negocjacji z UE w sprawie strefy wolnego handlu, uzyskanie członkostwa w NATO (poprzedzonego organizacją referendum w tej sprawie, członkostwem w MAP i uchwaleniem wymaganego zbioru aktów prawnych), przyjęcie ustawy określającej podstawy polityki zagranicznej, demarkację granicy z Białorusią, Rosją i Mołdawią, dokończenie procesu delimitacji granicy morskiej z Rumunią, zawarcie umowy z Rosją w sprawie delimitacji granicy w akwenu kerczeńsko-azowskim, przekształcenie GUAM w pełnoprawną organizację międzynarodową, aktywne uczestnictwo we Wspólnocie Demokratycznego Wyboru, dalsze zaangażowanie na rzecz rozwiązania konfliktu naddniestrzańskiego – zgodnie z planem Juszczenki.

Znacznie większe znaczenie od deklarowanych celów w sferze polityki zagranicznej nowego rządu ma jej wymiar praktyczny oraz kształtujący ją kontekst.

Wyliminowany ma zostać przede wszystkim tzw. wielogłos w procesie realizacji polityki zagranicznej. W okresie pomarańczowo-niebieskiej *cohabitation* prezydent i premier w niektórych kwestiach mieli odmienne zdanie na temat polityki zagranicznej. Mowa tu przede wszystkim o perspektywie członkostwa w NATO i niesławnej wypowiedzi Janukowycza w Brukseli z jesieni roku 2006, kwestionującej gotowość Ukrainy przystąpienia do NATO.

Nowa ukraińska polityka zagraniczna ma być bardziej spójna. Ową spójność ma zapewnić większa koordynacja działań między prezydentem i rządem. W wymiarze praktycznym powinno to usprawnić implementację reform wewnątrzustrojowych – głównie przez resorty wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych – wynikających z zobowiązań międzynarodowych i mających na celu realizację priorytetowych zadań w sferze polityki zagranicznej.

Przez kontekst polityczny należy natomiast rozumieć większą swobodę działań nowego rządu „pomarańczowych” niż w następstwie pomarańczowej rewolucji, kiedy to z objęciem steru władzy w państwie przez „pomarańczowych” wiązano ogromne, często nierealistyczne oczekiwania. Mniejsze społeczne oczekiwania pozwolą na większą swobodę działań.

\*\*\*

Rząd Tymoszenko „dziedziczy” dobry stan stosunków z Unią Europejską, cechujący się wzrostową dynamiką i względną autonomią w porównaniu do panującego na Ukrainie stanu permanentnego napięcia politycznego. Z punktu widzenia Kijowa i Brukseli obecny stan relacji daleki jest od oczekiwań. Niemniej jednak trzeba zwrócić uwagę na fakt, że ukształtował się szeroki konsensus polityczny co do tego, że integracja z Unią Europejską jest priorytetowym celem Kijowa. Jest on akceptowany przez główne, zarazem prosystemowe siły polityczne Ukrainy, tj. *Naszą Ukrainę*, *Blok Julii Tymoszenko* i *Partię Regionów* oraz naczelne organy władzy państwowej – bez względu na bieżący stan ich wzajemnych relacji. Perspektywę integracji europejskiej wspiera także ponad połowa ukraińskich obywateli.

Wynegocjowana w czerwcu 2006 r. umowa o liberalizacji reżimu wizowego i readmisji została ratyfikowana przez Unię i przedstawiona do ratyfikacji nowo wybranej Radzie Najwyższej. Mimo napięcia politycznego kontynuowane są także rozpoczęte w lutym 2007 r. negocjacje w sprawie treści umowy o wzmocnionym partnerstwie pomiędzy Ukrainą i UE, która miałaby zastąpić wygasające PCA.

W ostatnich latach znacząco wzrosło zainteresowanie Brukseli bieżącymi wydarzeniami politycznymi na Ukrainie, przyjmujące formę konsultacji i politycznych rekomendacji. Stopień intensyfikacji tak formalnego, jak i nieformalnego zaangażowania Unii w wewnętrzne sprawy Ukrainy dowodzi determinacji brukselskich urzędników w „umożliwieniu” Ukrainie kontynuacji reform poprzez wymuszenie stabilizacji ukraińskiego systemu politycznego.

Głównym celem nowego rządu w sferze eurointegracji będzie przede wszystkim przystąpienie Ukrainy do WTO. Najtrudniejszym partnerem Kijowa w negocjacjach w sprawie WTO jest sama Unia. W połowie grudnia Unia zgłosiła zastrzeżenia do ukraińskich ceł eksportowych, tym samym postawiła pod znakiem zapytania możliwość pozytywnego zakończenia ukraińskich starań o członkostwo w WTO jeszcze w roku 2007. Strona ukraińska zaproponowała zniesienie ceł eksportowych w wymianie handlowej z Unią, ale dopiero po zawarciu umowy o strefie wolnego handlu między Ukrainą i UE.

Zakończenie negocjacji w sprawie WTO rozszerzy zakres problemowy negocjacji w sprawie ustanowienia nowych podstaw instytucjonalno-prawnych (umowa o wzmocnionym partnerstwie), mających regulować stosunki dwustronne. Członkostwo w

WTO otworzy formalnie drogę do negocjacji na temat umowy o strefie wolnego handlu w relacjach z Unią Europejską – formalnie, bowiem nie jest tajemnicą, że nieformalne negocjacje w tej sprawie rozpoczęły się jeszcze w 2007 r.

Rząd Tymoszenko zapewne utrzyma dotychczasowe, pragmatyczne podejście do eurointegracji, przewidujące z jednej strony stopniowe wdrażanie rozwiązań społecznych, politycznych i gospodarczych pożądaných (i rekomendowanych) z punktu widzenia osiągnięcia długofalowego celu, jakim jest członkostwo w UE, a z drugiej strony konsekwentne podkreślanie swego europejskiego powołania i deklarowanie chęci jak najszybszej zmiany istniejącego statusu relacji z UE (uzyskanie wyraźnej perspektywy członkostwa).

Przed nowym rządem stoją poważne wyzwania dotyczące eurointegracji. Konieczne jest wyeliminowanie tych tendencji i zjawisk, które blokują dalsze zbliżenie z UE. Mowa tu o takich zagadnieniach „technicznych” jak: wierność unijnym normom i standardom, pozyskanie funduszy i zasobów ludzkich na rzecz implementacji reform proeuropejskich, zaznajamianie społeczeństwa z procesem eurointegracji (tempem, celami i konsekwencjami); ale także o uzyskaniu większej spójności pomiędzy deklaracjami i praktycznymi działaniami w sferze integracji europejskiej. Kluczowymi zadaniami „demokratycznej koalicji” na rzecz urealnienia polityki prointegracyjnej będzie wygaszenie sporów pomiędzy naczelnymi organami władzy państwowej oraz zapewnienie większej efektywności w podejmowaniu działań w sferze polityki zagranicznej i implementacji zobowiązań międzynarodowych, czemu zapewne sprzyjałaby koordynacja działań międzyresortowych. Istotne jest również dokonanie rewizji ukraińskiej strategii eurointegracyjnej z uwzględnieniem obecnego stanu relacji ukraińsko-unijnych, perspektyw współpracy wynikających z umowy o wzmocnionym partnerstwie, a także zmian w obrębie ukraińskiego reżimu konstytucyjnego

\*\*\*

W przeciwieństwie do relacji z Unią Europejską stosunki ukraińsko-rosyjskie systematycznie pogarszały się od czasu pomarańczowej rewolucji w wszystkich obszarach

**W przeciwieństwie do relacji z Unią Europejską stosunki ukraińsko-rosyjskie systematycznie pogarszały się od czasu pomarańczowej rewolucji w wszystkich obszarach współpracy, z wyjątkiem wymiany gospodarczej.**



współpracy, z wyjątkiem wymiany gospodarczej. W roku 2007 odnotowano 30-procentowy wzrost wzajemnej wymiany gospodarczej w porównaniu z rokiem 2006. Niemniej jednak nawet w sferze współpracy gospodarczej istnieją poważne problemy.

W stosunkach gospodarczych pomiędzy Ukrainą i Rosją w dalszym ciągu obowiązuje reżim wojny handlowej odnośnie do obrotu wyrobami mięsnymi i mlecznymi: zakaz wwozu do Rosji.

Wynegocjowana w ostatniej chwili, bowiem tuż przed spodziewanym objęciem przez Tymoszenko funkcji premiera, umowa gazowa na rok 2008 przewiduje 38-procentowy wzrost ceny tysiąca metrów sześciennych gazu – o prawie 50 dolarów (z obecnych 130 do 179,5). Jednocześnie cena tranzytu rosyjskiego gazu przez terytorium Ukrainy wzrosła zaledwie o 50 centów do poziomu 1,7 dolara za tysiąc metrów sześciennych na 100 km. Pociąga to za sobą konieczność rewizji ukraińskiej ustawy budżetowej na rok 2008, w której uwzględniano poziom ceny gazu na wysokości 160 dolarów.

Kompleks spornych i nierozwiązanych kwestii w relacjach ukraińsko-rosyjskich jest złożony. Obok kwestii technicznych, związanych z finansowymi konsekwencjami wynikającymi z zależności od rosyjskich źródeł surowców naturalnych, niejasnymi zasadami stacjonowania Floty Czarnomorskiej w Sewastopolu po roku 2017, delimitacją morskiego odcinka granicy ukraińsko-rosyjskiej w akwenie kerczeńsko-azowskim, w trudnym „dialogu” obydwu stron coraz częściej pojawiają się kwestie humanitarne i ideologiczno-historyczne.

Przede wszystkim diametralnie różne spojrzenie na kwestię Wielkiego Głodu na Ukrainie w latach 1932-1933, uznawanego przez Kijów za akt ludobójstwa wymierzony w naród ukraiński, gdy tymczasem Rosja uznaje głód za ...przejaw terroru reżimu komunistycznego, który dotknął jedną z grup społecznych – chłopów (różnej narodowości) i nie był skierowany tylko i wyłącznie przeciwko Ukrainie. Termin „ludobójstwo narodu ukraińskiego” jest, zdaniem Kremla, w chwili obecnej na Ukrainie nadużywany i wykorzystywany instrumentalnie na użytek doraźnej walki politycznej. Nie bez znaczenia są także wrogi stosunek władz rosyjskich do heroizacji żołnierzy Ukraińskiej Powstańczej Armii, uznawanej przez nie za organizację zbrodniczą, oraz zarzuty dyskryminowania ludności rosyjskojęzycznej na Ukrainie i braku należytej ochrony ośrodków promocji kultury rosyjskiej na Ukrainie (Centrum Kultury Rosyjskiej w

Lwowie ma być, według Rosjan, obiektem regularnych napaści ze strony ukraińskich nacjonalistów, czemu nie przeciwdziała ukraińska administracja)

Pojawianie się w stosunkach ukraińsko-rosyjskich zagadnień ideologiczno-historycznych – związanych także z okresem Wielkiej Wojny Ojczyźnianej – stanowi symboliczny „awans” Ukrainy w hierarchii państw wrogich Rosji do grupy obejmującej m.in. takie państwa jak Łotwa, Estonia, czy Gruzja.

Zarówno kwestie bieżącej współpracy ukraińsko-rosyjskiej, jak i stosunek do wspólnej przeszłości kształtują się w określonym geopolitycznym środowisku. Pomarańczowa rewolucja wyraźnie (i jak się zdaje – nieodwracalnie) zmieniła wektor zainteresowania ukraińskiej polityki zagranicznej w stronę integracji z Zachodem i jego strukturami. Jednocześnie rozerwała nieformalne kontakty pomiędzy elitami władzy Rosji i Ukrainy, stanowiące podstawę zyskownych przedsięwzięć gospodarczych z wykorzystaniem majątku obydwu państw. Rosja zrezygnowała po roku 2004 z otwartego angażowania się w sprawy ukraińskie. Zawiesiła m.in. próby pozyskania Ukrainy do uczestnictwa w multilateralnych formach współpracy (integracji) na obszarze WNP i na rzecz obrony swych interesów gospodarczych, w tym prób przejęcia ukraińskiej infrastruktury transportu i magazynowania gazu.

Objęcie przez Tymoszenko urzędu premiera z całą pewnością nie zmniejszy napięcia narastającego w stosunkach pomiędzy Rosją i Ukrainą od czasu triumfu pomarańczowej rewolucji. Pani premier znana jest ze swego niechętnego stosunku do Rosji, oskarżanej przez nią o uprawiania polityki neoimperialnej wobec Ukrainy i innych państw obszaru postradzieckiego. Wystarczy wspomnieć opublikowany latem 2007 r., prowokacyjnie antyrosyjski artykuł autorstwa Tymoszenko, zamieszczony w „Foreign Affairs”, zatytułowany: *Powstrzymanie Rosji*, czy fakt oskarżenia pani premier przez rosyjskie władze o zawłaszczanie rosyjskiego gazu w okresie sprawowania przez nią funkcji szefa Połączonych Systemów Energetycznych Ukrainy (ówczesny pośrednik w handlu gazem z Rosją). Tymoszenko odpowiedzialna jest także za przeforsowanie w Radzie Najwyższej (w pierwszej połowie 2007 r.) projektu ustawy blokującej jakiegokolwiek zmiany w strukturze administracyjno-prawnej: transferu, dzierżawy, leasingu etc., a także wszelkie zmiany własnościowe w odniesieniu do ukraińskiego systemu transportu i magazynowania gazu, znajdującego się we władaniu ukraińskiego państwa, a zarządzanego przez Naftohaz Ukrainy.

Powierzenie funkcji ministra spraw zagranicznych w nowym rządzie Wołodomyrowi Ohryzko – politykowi nieoficjalnie uznawanemu w Rosji za „osobę niepożądaną”, odpowiedzialną za „utrudnianie” negocjacji w sprawie delimitacji i demarkacji granicy ukraińsko-rosyjskiej, a także statusu Floty Czarnomorskiej, także nie rokuje dobrze „rozrożeniu” politycznego napięcia między Moskwą i Kijowem.

Strona rosyjska dała ostatnio kilkakrotnie do zrozumienia – w zawołowanej formie – jaki jest jej stosunek do osoby Tymoszenko i możliwej perspektywy objęcia przez nią urzędu premiera.

Po raz pierwszy sygnał taki napłynął ze strony rosyjskiego ambasadora na Ukrainie, Wiktora Czernomyrdina, tuż przed przedterminowymi wyborami parlamentarnymi. Pierwsze sondaże przedwyborcze przewidywały już wówczas wysokie zwycięstwo Bloku Julii Tymoszenko. Podczas konferencji prasowej 27 września, w tle informacji o rozpoczęciu negocjacji w sprawie umowy gazowej na rok 2008, poinformował, że cena rosyjskiego gazu dla Ukrainy uzależniona będzie od składu przyszłego ukraińskiego rządu.

Tuż po wyborach (2 października) Gazprom upublicznił informację, że zamierza ograniczyć dostawy gazu dla Ukrainy, jeśli ta nie rozwiąże w najbliższym czasie problemu 9- miesięcznego zadłużenia wobec Gazpromu, opiewającego na kwotę 1,3 miliarda dolarów.

W dniu wyboru Tymoszenko na urząd premiera ukraińskiego rządu, tj. 18 października, „pозdrowienia z Rosji” przesłał rosyjski prezydent. W pośłaniu skierowanym do prezydenta Juszczenki Władimir Putin zarzucił stronie ukraińskiej działania na rzecz pogorszenia stosunków ukraińsko-rosyjskich w sferze humanitarnej na skutek wypaczenia prawdy na temat wspólnej historii, heroizacji przestępców wojennych współpracujących z nazistami, prób likwidacji pomników historii i miejsc pochówku żołnierzy radzieckich, nasilającej się dyskryminacji języka rosyjskiego i działań na rzecz rozłamów w ukraińskiej cerkwi prawosławnej. Pośłanie Putina zostało odebrane na Ukrainie jako dowód głębokiego niezadowolenia spowodowanego powierzeniem funkcji premiera Julii Tymoszenko i zarazem niedopuszczalną formą interwencji w wewnętrzne sprawy suwerennego państwa.

W wypowiedziach liderów „demokratycznej koalicji” pojawiają się sugestie wskazujące konieczność dokonania głębokiej rewizji stanu stosunków dwustronnych. Nowy etap

stosunków rosyjsko-ukraińskich powinien opierać się na nowych, następujących zasadach: równorzędność partnerów, poszanowanie interesów obydwu stron i powstrzymanie się od prób gospodarczego szantażu i ingerencji w politykę suwerennego państwa ukraińskiego.

Niewątpliwie kluczowym zadaniem nowego ukraińskiego rządu będzie uporządkowanie stosunków ukraińsko-rosyjskich, szczególnie w wymiarze energetycznym. Mowa tu m.in. o rozwiązaniu kwestii własnościowych w odniesieniu do największej ukraińskiej rafinerii Ukratnafta w miejscowości Kremenczuk. Spór wokół kwestii własności 18,296% udziałów w spółce i kierownictwa rafinerii doprowadził do przerwania w drugiej połowie października 2007 r. dostaw z Rosji surowca koniecznego do produkcji.

Nowe ukraińskie władze zamierzają także zdecydowanie radzić sobie z brakiem przejrzystości w stosunkach energetycznych z Rosją. Zapowiedziana została konieczność wyeliminowania pośredników w obrocie surowcami energetycznymi, takich jak RosUkrEnergo, który na mocy porozumienia rosyjsko-ukraińskiego ze stycznia 2006 r. pośredniczy w dostawach rosyjskiego gazu Ukrainie.

Odnosnie do wynegocjowanego porozumienia w sprawie cen gazu na rok 2008, premier ukraińskiego rządu zapowiedziała podjęcie działań na rzecz jego renegeacji. Tymoszenko oskarżyła ustępujący rząd o porażkę w negocjacjach z Rosją i sprzyjanie korupcji w sektorze paliwowo-energetycznym, jednocześnie zapowiedziała zmianę wysokości opłat tranzytowych, tak by była ona proporcjonalna do wzrostu ceny gazu.

Nowy rząd będzie zapewne starał się także ograniczyć zależności energetyczną od Rosji w celu zapewnienia Ukrainie bezpieczeństwa energetycznego. Jednym ze środków uniezależniania się od dyktatu Gazpromu mogłoby być powołanie do życia przez Polskę, Ukrainę, Węgry i Słowację kartelu państw tranzytowych (dostarczających gaz na rynki Europy Zachodniej), synchronizujących wysokość opłat za tranzyt rosyjskiego gazu wraz ze wzrostem ceny surowca i w stosunku do niej.

## Spółeczeństwo

*ukraińskie jest ze znacznym opóźnieniem zaznajamiane z zasadami funkcjonowania i celami NATO. Co więcej istnieją wyraźne rozbieżności pomiędzy członkami „demokratycznej koalicji” w kwestii wyboru ostatecznego źródła legitymizacji decyzji o członkostwie Ukrainy w NAT (legitymizacja społeczna vs. elitarna)*

Strona ukraińska liczy także na współpracę z Unią Europejską, gdy ta w końcu zdecyduje się na podjęcie decyzji o koordynacji zasad importu rosyjskiego gazu według następującego schematu: Komisja Europejska negocjuje cenę gazu z rosyjskim monopolistą w imieniu wszystkich państw-importerów, Ukraina otwiera swoje sieci przesyłowe dla unijnych operatorów na rynku gazu, kupuje rosyjski gaz w oparciu o cenę europejską wynegocjowaną przez Komisję, a następnie otrzymuje zwrot kosztów tranzytu gazu według taryf obowiązujących w Europie – trzykrotnie wyższych niż te, które narzuca Ukrainie Rosja.

Mimo anty-rosyjskiej retoryki członków „demokratycznej koalicji”, ambitnych planów uporządkowania stosunków energetycznych i zapowiedzi intensyfikacji współpracy z NATO współpraca na linii Moskwa – Kijów może być w najbliższej przyszłości harmonijna. Do takiego wniosku przekonują następujące fakty:

- nowa premier ukraińskiego rządu wyraźnie dystansuje się od koncepcji szybkiej integracji Ukrainy z NATO;
- jeśli koncepcja integracji ze strukturami euro-atlantycznymi ma się doczekać realizacji musi zostać poprzedzona uporządkowaniem stosunków z północnym sąsiadem m.in. w sferze statusu granicy państwowej;
- brak umiejętności współpracy z Rosją buduje negatywny wizerunek międzynarodowy Ukrainy;
- Rosja pozostaje kluczowym partnerem gospodarczym Ukrainy, a rynek rosyjski jest chłonnym odbiorcą ukraińskich towarów i źródłem surowców energetycznych (wciąż relatywnie tanich). Poprawa atmosfery politycznej sprzyjać będzie otwarciu rosyjskiego rynku na ukraińskie produkty rolno-spożywcze i ułatwi rosyjsko-ukraińskie negocjacje gazowe w roku 2008 (rząd Tymoszenko nie podjął prób renegocjacji umowy na roku 2008);
- napięcie w relacjach z Rosją pociąga za sobą straty dla ukraińskiej gospodarki, to natomiast oddziałuje mechanicznie na społeczne nastroje w sferze kierunków współpracy zagranicznej – spada akceptacja dla euro-integracji, jeśli ma ona skutkować wzrostem kosztów społecznych.

\*\*\*

„Demokratyczna koalicja” wyraźnie podnosi jako jeden z priorytetowych celów nowego rządu intensyfikację i dalszą instytucjonalizację współpracy z NATO.

Stosunki z sojuszem północnoatlantyckim zapewne pozostaną bliskie (Ukraina uczestniczyła we wszystkich czterech misjach pokojowych realizowanych pod egidą NATO, w tym także tych w Afganistanie i Kosowie). Członkostwo w NATO – w przeciwieństwie do eurointegracji – jest jednak kwestią „społecznie wrażliwą”. Społeczeństwo ukraińskie jest ze znacznym opóźnieniem zaznajamiane z zasadami funkcjonowania i celami NATO. Co więcej istnieją wyraźne rozbieżności pomiędzy członkami „demokratycznej koalicji” w kwestii wyboru ostatecznego źródła legitymizacji decyzji o członkostwie Ukrainy w NATO (legitymizacja społeczna vs. elitarna).

W najbliższej perspektywie można spodziewać się deklaracji władz ukraińskich z prośbą o przyjęcie Ukrainy do natowskiego *Planu działania na rzecz członkostwa* (*Membership Action Plan - MAP*), która to decyzja byłaby logiczną konsekwencją zaproszenia Ukrainy w kwietniu 2005 r. do zintensyfikowanego dialogu na temat jej aspiracji członkowskich i związanych z tym reform. Jeśli podobnie oficjalna deklaracja napływnie, byłby to pozytywny sygnał ze strony rządu Tymoszenko, potwierdzający chęć przystąpienia Ukrainy do NATO.

Z punktu widzenia potwierdzenia przez Kijów zdecydowanej woli instytucjonalizacji związków z NATO pożądane byłoby, aby pod dokumentem wyrażającym prośbę o objęcie Ukrainy programem MAP podpisali się zarówno prezydent, premier, jak i przewodniczący Rady Najwyższej, kiedy tylko Kijów zdecyduje się wystosować podobne pismo.

Niemniej jednak mało realne staje się, by Ukraina została objęta MAP jeszcze podczas kwietniowego szczytu w Bukareszcie, bowiem mimo zapewnień o gotowości do złożenia prośby o przyjęcie do MAP, deklaracja wciąż nie napływa. Opóźnienie w procesie przyjęcia Ukrainy do MAP jest także rezultatem przeciągającego się procesu przetargów koalicyjnych i formowania rządu. Przedstawiciele państw członkowskich chcieliby właśnie z ust nowego premiera usłyszeć zapewnienie, że nowy rząd jest zainteresowany integracją euroatlantycką i tym samym zabezpieczyć się przed woltą, jakiej jesienią roku 2006 dokonał Janukowycz, oświadczając – wbrew stanowisku prezydenta i postanowieniom *Uniwersału jedności narodowej* – że Ukraina nie jest gotowa w danym momencie starać się o członkostwo w NATO.

Perspektywy szybkiego przyjęcia Ukrainy do MAP blokują także brak stałego przedstawiciela Ukrainy przy NATO i trudności, jakie napotkała „demokratyczna koalicja” przy wyborze Julii Tymoszenko na stanowisko premiera. W kwaterze głównej NATO zapanowało przeświadczenie, że obecna koalicja jest zbyt słaba, aby podołać zadaniu reform politycznych i gospodarczych niezbędnych z punktu widzenia członkostwa w sojuszu. Nowy rząd musi więc, oprócz oficjalnej deklaracji o chęci przyłączenia się do MAP, udowodnić swym natowskim partnerom, że potrafi reformować państwo i zapewnić mu stabilność polityczną, a także zadbać o intensyfikację programu zaznajamiającego ukraińskie społeczeństwo z warunkami i konsekwencjami członkostwa w NATO. W listopadzie 2007 r. rząd Janukowycza przyjął koncepcję polityki informacyjnej na temat członkostwa w NATO.

Samo członkostwo w NATO z wielkim prawdopodobieństwem nie zostanie w najbliższym czasie poddane pod ogólnonarodowe głosowanie. Współpraca z NATO pozostaje kwestią politycznie na tyle wrażliwą, że żaden z polityków liczących na zwycięstwo w zbliżających się wyborach prezydenckich (styczeń 2010 r.) nie podejmie ryzyka decyzji o jego zorganizowaniu.

Pomiędzy członkami „demokratycznej koalicji” istnieje rozbieżność co do zasadności organizowania referendum w sprawie członkostwa Ukrainy w NATO. Tekst umowy koalicyjnej z października 2007 r. przewiduje co prawda konieczność odwołania się do opinii społeczeństwa, ale z drugiej strony były minister spraw zagranicznych Ukrainy i obecny przewodniczący Rady Najwyższej – Aresnij Jaceniuk – zdecydowanie odrzuca podobny scenariusz, argumentując, że koncepcja referendum jest hasłem populistycznym i koniunkturalnym.

\*\*\*

O polityce zagranicznej Ukrainy mówi się, że jest ona zakładnikiem wewnątrzpolitycznej rywalizacji. Ciągłe napięcie polityczne i jego „skutki uboczne” – przedterminowe wybory parlamentarne, zmiany na stanowiskach premiera i ministrów ukraińskiego rządu, spory kompetencyjne, groźby użycia siły do rozwiązania konfliktów poli-

## Nowy rząd

*„dziedziczny” dobry stan stosunków z Unią Europejską, cechujący się wzrostową dynamiką i względną autonomią w porównaniu do panującego na Ukrainie stanu permanentnego napięcia politycznego.*

tycznych, podpisywanie i zrywanie wszelkich porozumień, umów, uniwersałów – skutkują spadkiem zaufania społecznego do ukraińskich elit władzy, a przede wszystkim ograniczają efektywność prac głównych organów władzy państwowej.

Brak stabilności w obrębie naczelnych organów władzy państwowej utrudnia Ukrainie i jej głównym partnerom zewnętrznym – Unii Europejskiej, NATO i Rosji – podejmowanie długoterminowych zobowiązań. Ukraina jest coraz częściej uznawana za państwo niestabilne i nieprzewidywalne, z którym współpraca, mimo jej najlepszych i niewątpliwie szczerych chęci, układa się z trudem.

Powstanie nowego rządu na Ukrainie, opartego o „demokratyczną koalicję” obejmującą polityków odpowiedzialnych za pomarańczową rewolucję, kończy wielomiesięczny okres paraliżu politycznego i komisarycznego zarządu państwem przez rząd Janukowycza.

Stabilizacja polityczna na Ukrainie będzie szczególnie pożądana w roku 2008, który to rok przyniesie co najmniej dwa istotne wydarzenia pośrednio i bezpośrednio dotyczące Ukrainy. W marcu 2008 roku w Rosji nastąpi zmiana na stanowisku prezydenta, wygaśnie także *Porozumienie o partnerstwie i współpracy* pomiędzy Ukrainą i Unią Europejską.

Pojawienie się w Rosji nowego prezydenta może stanowić początek nowego (partnerckiego) etapu w stosunkach dwustronnych. Co się tyczy stosunków z Unią Europejską i negocjacji nad umową o wzmocnionym partnerstwie, to właśnie teraz – bardziej niż kiedykolwiek – wcześniej potrzebny jest Ukrainie stabilny rząd, mogący liczyć na poparcie prezydenta i parlamentu. Przed rządem Tymoszenko stoi także zadanie dokończenia procedury koniecznej do uzyskania członkostwa w WTO i złożenia oficjalnej deklaracji o chęci przystąpienia do MAP

Trwałość „demokratycznej koalicji” pozostaje najpoważniejszym wyzwaniem z punktu widzenia realizacji przez Kijów polityki zagranicznej w sposób spójny i konsekwentny.

Innym zagrożeniami są:

- ograniczona liczba mandatów poselskich, nieznacznie przekraczającą wymagany próg zwykłej większości;



- niepewność tego, jakie stanowisko podczas głosowań w Radzie Najwyższej w sprawach dotyczących polityki zagranicznej zabierać będzie druga co do wielkości frakcja parlamentarna (*Partia Regionów*);
- wysoce prawdopodobny wzrost napięcia i rywalizacji pomiędzy premierem i prezydentem wraz ze zbliżaniem się daty wyborów prezydenckich. Skutkiem nasilenia się rywalizacji pomiędzy Tymoszenko i Juszczenką może być kolejny kryzys rządowy i przedterminowe wybory parlamentarne (możliwe po roku od daty przeprowadzenia poprzednich).

Niemniej jednak jeśli Tymoszenko poważnie myśli zwycięstwie w nadchodzących wyborach prezydenckich, nie może dopuścić do pozostawienia po sobie złego wrażenia. Dlatego będzie jej zależało na stabilnych rządach i osiągnięciu także w sferze polityki zagranicznej konkretnych rezultatów. Realizacja tych celów będzie od niej wymagała współpracy nie tylko z prezydentem, ale także z opozycyjną *Partią Regionów*. Daje to podstawy, by oczekiwać ukształtowania się w nowo wybranej Radzie Najwyższej faktycznego – a nie tylko nominalnego – konsensusu w sprawach dotyczących ukraińskiej polityki zagranicznej.

(styczeń 2008)

Dr Michał Słowikowski – Adiunkt w Katedrze Systemów Politycznych WSMiP UŁ.