

Adam Kowalczyk

*Uniwersytet Warszawski*

## **POLITYKA POLSKI WOBEC UKRAINY OD CZASU POWSTANIA PIERWSZEGO RZĄDU KOALICJI PO-PSL DO KATASTROFY SMOLEŃSKIEJ**

**Adam Kowalczyk. Polish Policy towards Ukraine Starting from the Formation of the First PO-PSL Coalition Government until Smolensk Crash.**

The article regards the Polish policy towards Ukraine from the time of the first government of the Civic Platform and Polish People's Party to the Polish Air Force Tu-154 crash.

The main aim of the article is to present the most relevant political actions which were made in this time by Polish authorities not only in terms of bilateral relations but also in terms of multilateral ideas and concepts which were important from the Ukrainian point of view i.e. the Eastern Partnership. The conducted research also based on the internal and external determinants of Polish and Ukrainian policy as well as on the party platform of the Civic Platform at that time. Both determinants and party platform were briefly described in the article.

According to the research, it is possible to indicate several general conclusions: between 2007 and 2010 Ukraine remained (however with a changed role) one of the most significant Polish partners; the government of the Civic Platform decided to transfer lot of tasks regarding the policy towards Ukraine to the European Union; the Eastern Partnership program which was established in 2008 could not be treated as an equivalent of membership in the EU; the most important goals from the Polish point of view including measurable integration of Ukraine with the EU and NATO were not reached.

**Key words:** Polish foreign policy, Poland's Eastern policy, Ukraine, Eastern Partnership, Civic Platform, Lech Kaczyński.

### **1. Wstęp**

Stan stosunków polsko-ukraińskich ma dla obydwu krajów niezwykle istotne znaczenie. Autor niniejszego artykułu zgadza się ze Zbigniewem Brzezińskim, który pisał w latach dziewięćdziesiątych, że „utrata przez Ukrainę niepodległości, jej trwała destabilizacja czy nawet faktyczne podporządkowanie Kremlowi mogłoby generować nieprzewidywalne dla Warszawy i całego regionu Europy Środkowo-Wschodniej skutki” [6, s. 46]. Dlatego też nie może dziwić priorytetowa rola, jaką niepodległe od 1991 r. państwo ukraińskie pełni w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa RP.

Niemniej jednak można odnieść wrażenie, że w polskojęzycznej literaturze przedmiotu brakuje prac poświęconym bilateralnym stosunkom politycznym – zwłaszcza po okresie „pomarańczowej rewolucji”. Dlatego też ambicją naukową piszącego te słowa było, choćby w minimalnym stopniu, częściowo wypełnić tę lukę. Ma jednak świadomość, że prezentowana praca ze względu na zawłość podjętego tematu oraz jego wieloaspektowość nie wyczerpuje zagadnienia w pełni. Autor świadomie pominął, zważywszy na ramy objętościowe i tematyczne niniejszej pracy, aspekty związane np. z relacjami stricte gospodarczymi, energetycznymi, społecznymi czy też polityką historyczną, skupiając się podczas kwerendy badawczej oraz procesu badawczego na obszarze bilateralnych relacji politycznych. Niemniej autor wyraża w tym miejscu nadzieję, że te elementy, których obecność została w tym artykule jedynie zasygnalizowana lub poddana skrótowej zaledwie deskrypcji, staną się przyczynkiem do dalszych, pogłębionych studiów o charakterze politologicznym.

Prezentowany artykuł składa się z kilku części. W pierwszej z nich autor zarysowuje podstawy programowe Platformy Obywatelskiej wobec Kijowa, wskazując na najbardziej charakterystyczne ich elementy. W części drugiej nakreśla najbardziej relewantne uwarunkowania wpływające na dwustronne relacje w opisywanym okresie. W części trzeciej analizie poddane są konkretne, najbardziej istotne elementy składające się na całość polityki Warszawy wobec Kijowa w

określonym przez temat artykułu czasie. Część ostatnia poświęcona jest na podsumowanie i przedstawienie wniosków wynikających z całego artykułu. **2. Podstawy programowe Platformy Obywatelskiej wobec Ukrainy<sup>1</sup>**

Zwycięzcą wyborów parlamentarnych, które odbyły się na terytorium Rzeczypospolitej 21 października 2007 r., została Platforma Obywatelska (PO). Zdobyła ona 41,51% głosów i znacząco wyprzedziła rządzące uprzednio Prawo i Sprawiedliwość (PiS), które zdobyło „tylko” 32,11% głosów [26]. Pod koniec listopada 2007 r. PO zawarła formalnie koalicję rządową z Polskim Stronnictwem Ludowym, tworząc rząd, na czele którego stanął Donald Tusk, wicepremierem zaś został Waldemar Pawlak, lider „ludowców” [23]. Dla polskiej polityki wschodniej, także tej w wektorze ukraińskim, oznaczało to pewne zmiany i modyfikacje.

W opublikowanym w 2007 r. dokumencie, stanowiącym podstawy programu politycznego PO w owym czasie, partia kierowana przez Donalda Tuska przedstawiła szereg postulatów wpisujących się w politykę RP wobec państwa ukraińskiego.

Po pierwsze, uwagę zwraca fakt podkreślenia znaczenia instytucji Parlamentu Europejskiego (PE) w relacjach ze wschodnimi partnerami Polski. Istotne zadanie PE miało polegać na wypracowywaniu i realizowaniu polityki konwergencji pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej (UE) a państwami takimi, jak Ukraina [4, s. 24]. Warto odnotować, że owe „zmniejszanie odległości” miało odbywać się właśnie na poziomie relacji między UE a jej wschodnimi sąsiadami, a nie poprzez bilateralne kontakty państw członkowskich z Ukrainą, Gruzją, Mołdawią etc.

Platforma Obywatelska w swoich podstawach programowych z 2007 r. explicite wyrażała intencje wspierania Kijowa w przeprowadzaniu prodemokratycznych reform. W świetle analizowanego dokumentu Warszawa miała służyć pomocą w modernizacji politycznej, gospodarczej oraz społecznej państwa ukraińskiego, nawet jeśli proces ów będzie się przedłużał.

W przytaczanym programie politycznym PO znaleźć można fragmenty stanowiące jednoznacznie zapowiedź pomocy Ukrainie w jej zbliżaniu do międzynarodowych struktur zachodnich – UE oraz Sojuszu Północnoatlantyckiego. „Pomocna dłoń” Warszawy nie miała być jednak wyciągana do Kijowa za wszelką cenę – najważniejszą rolę w przywołanych procesach miała odegrać wola polityczna elit politycznych nad Dnieprem oraz potrzeby i ambicje ukraińskiego społeczeństwa – rola RP została zaś określona jako wyłącznie pomocnicza, nie zaś kreacyjna [4, s. 25].

Ostatnim obszarem, który można odnieść bezpośrednio do relacji na linii Warszawa–Kijów, jest ten związany z Polakami mieszkającymi poza granicami swojego kraju. Fragment ten odnosi się również do Ukrainy, gdzie w samym tylko Lwowskim Okręgu Konsularnym (LOK) mieszkało wówczas od 120 do 150 tys. Polaków [24]. PO, dostrzegając problem związany z położeniem i funkcjonowaniem Polonii u wschodnich sąsiadów RP, proponowała wprowadzenie szeregu działań mających poprawić jej położenie. Można w tym miejscu wymienić np. postulat zagwarantowania Polakom mieszkającym na Wschodzie możliwości swobodnego osiedlania się na terytorium Rzeczypospolitej. W świetle analizowanego dokumentu każdy Polak zamieszkujący tereny współczesnej Ukrainy miałby niczym nieskrępowane prawo do zamieszkania w Polsce [4, s. 26].

### **3. Uwarunkowania polityki Polski wobec Ukrainy za czasów pierwszego rządu Platformy Obywatelskiej**

Bez wątpienia jednym z najważniejszych czynników determinujących politykę Polski wobec Ukrainy była zmiana koalicji rządowej (a co za tym idzie – rządzącego gabinetu) w Polsce. Jak się wydaje, wiązało się to z poprawą pozycji (przynajmniej w warstwie wizerunkowej) Warszawy w UE. Stwarzało to szansę na bardziej swobodny i skuteczny lobbing na rzecz interesów Ukrainy

<sup>1</sup> Autor w celu ich zbadania poddał analizie ówczesny obowiązujący dokument programowy Platformy Obywatelskiej: Platforma Obywatelska, Polska Obywatelska. Podstawy programu politycznego Platformy Obywatelskiej RP, Warszawa 2007.

wśród państw unijnych. Z drugiej jednak strony, co zostanie szerzej omówione w dalszej części pracy, lata 2008–2010 charakteryzować będzie kłopotliwa koabitacja koalicji rządowej PO–PSL oraz wywodzącego się z PiS prezydenta Lecha Kaczyńskiego. Jak zauważa Andrzej Szeptycki, środowisko związane z ówczesnym prezydentem podejmowało próby zawłaszczenia całości polityki wobec Kijowa, dezawuuując jednocześnie pozycję i działania obozu rządowego. Konstatuje on, że stosunki polskoukraińskie w latach 2007–2010 były w pewnym stopniu zakładnikiem bieżących kłótni pomiędzy głównymi siłami politycznymi w Polsce – PO oraz PiS [8, s. 158].

Wskazać należy też na inne istotne uwarunkowania polityki RP wobec Kijowa o charakterze zewnętrznym. Do głównych trzeba zaliczyć pogarszającą się sytuację wewnętrzną na Ukrainie. Po elekcji parlamentarnej w grudniu 2007 r. ukonstytuował się w tym państwie gabinet pod wodzą Julii Tymoszenko. Jego pozycję polityczną należy określić jako słabą, nie dysponował on bowiem stabilną większością parlamentarną. Ukraińska premier i jej rząd nie pokusili się o próbę systemowej naprawy sfery gospodarczej lub politycznej na Ukrainie. Dodatkowo chroniczny konflikt z ukraińskim prezydentem Wiktorem Juszczenką był czynnikiem mocno destabilizującym ukraińską scenę polityczną. Sytuacji nie poprawiał fakt niejasności związanych z podziałem kompetencji pomiędzy ośrodek rządowy a prezydenta, co było skutkiem nowelizacji ukraińskiej konstytucji, która weszła w życie po pomarańczowej rewolucji [5, s. 153–154]. Jej wprowadzenie przyniosło stałą niestabilność polityczną, nie równoważąc kompetencji naczelnych organów władzy na Ukrainie [15, s. 63].

Kolejnym elementem wpływającym na stosunki polsko-ukraińskie w latach 2008–2010 był światowy kryzys gospodarczy, który znacząco odbił się również na ukraińskiej gospodarce. Oprócz ukraińskich decydentów także tamtejsza opinia publiczna przez długi czas skupiona była wokół fatalnej sytuacji ekonomicznej nad Dnieprem i stale pogarszającej się sytuacji finansowej państwa. Siłą rzeczy zmniejszało to możliwości koncentracji uwagi na budowaniu śmiałych planów politycznych na arenie międzynarodowej, także tych wobec swych ważnych sąsiadów.

Można wskazać, za Łukaszem Adamskim, przynajmniej jeszcze jeden istotny czynnik wpływający na relacje na osi Warszawa–Kijów. Określić go można uwarunkowaniem o charakterze polityczno-psychologicznym. W latach 2008–2010 stawało się coraz bardziej oczywiste, że ekipa „pomarańczowych” pomimo szczytnych haseł i deklarowania chęci głębokiej naprawy państwa ukraińskiego nie dokonała rzeczywistego przełomu, jeśli chodzi o tamtejszą sytuację politycznogospodarczo-społeczną. Co więcej, pozorowanie sanacji państwa ukraińskiego łączyło się z ostrymi konfliktami charakterologiczno-ambicjonalnymi. Brak woli do krótkotrwałej nawet współpracy przy realizacji strategicznych dla Ukrainy celów był widoczny i odczuwalny dla państw UE, w tym dla Polski. Wszystko to miało pozbawić polskich polityków złudzeń co do perspektyw modernizacji Ukrainy i zbliżania jej do struktur euroatlantyckich [5, s. 154].

#### **4. Polityka Polski wobec Ukrainy**

##### **4.1. Rok 2008**

Początek 2008 r. nie należał do najbardziej udanych, jeśli chodzi o bilateralne relacje na linii Warszawa–Kijów. Jednym z problemów okazała się prozaiczna, jakby się mogło wydawać, kwestia terminu i miejsca spotkania nowych premierów obydwu państw. Według niepotwierdzonych informacji strona polska zaprosiła premier Julię Tymoszenko do złożenia wizyty nad Wisłą, ta jednak nie skorzystała z wystosowanego zaproszenia. Natomiast Prezes Rady Ministrów RP zamiast do Kijowa, udał się w pierwszą „wschodnią” podróż do Moskwy, co według wielu ekspertów można kwalifikować przynajmniej jako niezręczność [21]. Nie ulega wątpliwości, że ruch ten został zauważony i odnotowany skwapliwie w Kijowie. Andrzej Szeptycki wskazuje na trzy powody pozornego désintéressement strony polskiej w utrzymywaniu dobrych relacji z Kijowem: chęć wizerunkowej choćby odmiany wobec polityki poprzedniej ekipy rządzącej, brak świadomości dotyczącej realnej wagi dwustronnych stosunków, zastosowanie przez polską stronę

dewizy *Russia First* ze względu na wymierne korzyści handlowe wynikające ze względnie intensywnych relacji gospodarczych z Rosją. Według niego przyczyna symbolicznego udania się premiera Tuska najpierw do Moskwy, a nie do Kijowa, leżała gdzie indziej. Stawia on hipotezę, iż strona polska podjęła decyzję, by w pierwszych miesiącach po zmianie rządu w Warszawie wysłać do Kijowa czytelny sygnał, że strategiczne partnerstwo z Polską nie jest bezwarunkowe i dane raz na zawsze. W optyce Andrzeja Szeptyckiego tego rodzaju gest miał unaocznić stronie ukraińskiej, że nowy rząd w Polsce zamierza zerwać z polityką poprzedników, która miała opierać się na pomocy Ukrainie za wszelką cenę [8, s. 162].

Ocieplenie politycznych relacji na osi Warszawa–Kijów rozpoczęło się wiosną 2008 r. Ukraińska koalicja rządowa oraz prezydent Juszczenko na przełomie 2007 i 2008 r. zadeklarowali jednoznacznie chęć realnego zbliżenia się do Sojuszu Północnoatlantyckiego poprzez uzyskanie Planu na Rzecz Członkostwa (Membership Action Plan-MAP) na zbliżającym się szczycie NATO w Bukareszcie w kwietniu 2008 r. Pomimo gwałtownych protestów Partii Regionów oraz ukraińskich komunistów wydaje się, że władze na Ukrainie rzeczywiście mogły być wówczas realnie zainteresowane sygnowaniem tego dokumentu [7, s. 210].

Cele polityczne strony polskiej były wówczas analogiczne. Co warto podkreślić, pomimo problematycznej koabitacji, zarówno prezydent Kaczyński, jak i strona rządowa (głównie minister Radosław Sikorski i kierowany przez niego resort spraw zagranicznych) podejmowali zabiegi dyplomatyczne, aby uzyskać w Bukareszcie decyzje korzystne względem wspólnych polskoukraińskich celów. Finalnie, pomimo intensywnych działań Polski oraz części państw „wschodniej flanki” NATO, a nawet Stanów Zjednoczonych, MAP nie został przyznany ani Ukrainie, ani Gruzji. Jeśli chodzi o Ukrainę, jako oficjalne powody podano niestabilną polityczną sytuację wewnątrz kraju, a także brak gotowości tamtejszego społeczeństwa do zbliżenia się do NATO [1]. Jednak według zakulisowych informacji, które podawali uczestnicy szczytu w rozmowach ze światowymi mediami, główną przyczyną nieprzyznania Ukrainie MAP był ostry i jednoznaczny sprzeciw Berlina oraz Paryża [10, s. 335]. Po powrocie do Polski prezydent Kaczyński przedstawiał NATO-wski szczyt w Bukareszcie jako wielki sukces Polski w procesie przyciągania Ukrainy oraz Gruzji do Aliansu Północnoatlantyckiego [19]. *Post factum*, biorąc pod uwagę wojnę rosyjskogruzińską z sierpnia 2008 r., czy też konflikt w Donbasie z 2014 r., można pokusić się o inną ocenę bukaresztańskich konkluzji wynikających z tamtego szczytu. Niemniej jednak lobbing Warszawy na rzecz otrzymania przez Kijów MAP można uznać za jedną z najważniejszych inicjatyw o charakterze politycznym w tym wektorze, jakie Polska podjęła w 2008 r.

Do wymiernych, choć tylko pośrednich rezultatów szczytu NATO w Bukareszcie zaliczyć można asygnowanie porozumienia o rozwoju współpracy wojskowej między Polską a Ukrainą. 11 kwietnia 2008 r. podczas wizyty Jurija Jechanurowa (ówczesny minister obrony Ukrainy) w Polsce podpisano zaaranżowany na trzy lata plan wspólnej, polsko-ukraińskiej współpracy wojskowej. Zgodnie z nim miały odbywać się wspólne ćwiczenia żołnierzy, a także szkolenia dla ukraińskiej armii oraz urzędników wojskowych. Podjęto również decyzję o utworzeniu polsko-ukraińsko-litewskiego batalionu [27].

Drugim kluczowym elementem obrazującym polityczne wsparcie Warszawy dla Kijowa w zakresie przyciągania Ukrainy wobec struktur zachodnich był projekt Partnerstwa Wschodniego (PW). Inicjatywa ta stanowiła wspólne dzieło Polski oraz Szwecji. Została zaprezentowana już w maju 2008 r., jednak jej oficjalna inauguracja odbyła się w roku następnym.

Warto w tym miejscu odnieść się zarówno do głównych założeń, jak i pierwszych reakcji strony ukraińskiej. Generalnym celem PW było rozwijanie relacji ze wschodnimi sąsiadami UE, tj. z Ukrainą, Mołdawią, Białorusią, Gruzją, Armenią oraz Azerbejdżanem. Jak można przeczytać na portalu Eastbook.eu – specjalnym serwisie założonym w Polsce po to, aby śledzić wszystkie

wydarzenia i decyzje związane z Partnerstwem Wschodnim – w założeniach głównymi celami tej inicjatywy jest ustanowienie politycznego stowarzyszenia, stworzenie pogłębionych i wzmocnionych stref wolnego handlu oraz doprowadzenie do zniesienia reżimu wizowego [18]. Partnerstwo Wschodnie było próbą odpowiedzi strony polskiej na forsowaną przez Paryż propozycję Unii na rzecz Morza Śródziemnego oraz konkurencyjną wobec części wschodnich sąsiadów UE Synergię Czarnomorską.

Pierwsze reakcje strony ukraińskiej na tę wspólną polsko-szwedzką inicjatywę określić należy jako raczej pozytywne. MSZ Ukrainy z satysfakcją zauważało, że stopień integracji w ramach PW będzie uzależniony od aspiracji oraz potencjału każdego z państw objętych tą inicjatywą. W sprawie niniejszej inicjatywy wielokrotnie wypowiadali się także czołowi politycy ukraińscy, którzy prezentowali pomimo ostrych podziałów wewnętrznych relatywnie zbieżną linię. Ówczesna premier Julia Tymoszenko określiła PW jako dodatkowe narzędzie w drodze do integracji Ukrainy z UE. Prezydent Juszczenko odnotował publicznie, że dzięki tej inicjatywie widać wyraźnie, iż Bruksela postrzega Ukrainę jako część Europy. Niemniej jednak zauważano też słabsze punkty opisywanego programu. Borys Tarasiuk, były szef ukraińskiej dyplomacji, zarzucał PW brak odpowiedniego rozmachu przy konstruowaniu tej politycznej inicjatywy. Za największe zastrzeżenie ze strony Kijowa, na które Polska próbowała na forum unijnym odpowiadać, można uznać zresztą wątpliwości polityków nad Dnieprem związane z tym, czy PW nie jest w istocie alternatywą dla realnych perspektyw członkowskich Ukrainy w UE [11, s. 65–66].

Kolejnym kontekstem, na tle którego widoczna stała się współpraca polityczna na linii Warszawa–Kijów, okazała się być wojna rosyjsko-gruzińska z sierpnia 2008 r. Za ważny, choć raczej symboliczny gest trzeba uznać wspólną wizytę prezydenta Kaczyńskiego wraz z prezydentem Ukrainy Wiktorem Juszczenką, prezydentem Litwy Valdasem Adamkusem, prezydentem Estonii Toomasem Hendrikiem Ilvesem i premierem Łotwy Ivarsem Godmanisem w Tbilisi w trakcie najbardziej napiętej fazy konfliktu Rosja–Gruzja. Przy tej okazji mieliśmy do czynienia z przeniesieniem konfliktów wewnętrznych na poziom polityki ponadnarodowej. Gruzjińska „aktywność” zarówno prezydenta Kaczyńskiego, jak i prezydenta Juszczenki nie została jednoznacznie poparta przez rządy w Warszawie oraz Kijowie. Ambiwalentna wobec działań Kaczyńskiego i Juszczenki w Tbilisi postawa gabinetów kierowanych przez Donalda Tuska oraz Julię Tymoszenko wpisywała się w wewnątrz krajowe konflikty partyjno-polityczne. Krytykując, zdaniem przedstawicieli koalicji rządowych, zbyt emocjonalne i nieprzemyślane zachowanie głów państw Polski oraz Ukrainy, osłabiali oni środkowoeuropejski głos w sprawie konfliktu na linii Moskwa–Tbilisi w Brukseli [8, s. 164].

Wojna Rosji z Gruzją miała jeszcze jeden skutek dla polityki RP wobec Kijowa w 2008 r. W listopadzie szef polskiej dyplomacji Radosław Sikorski na forum Rady Atlantyckiej w Waszyngtonie ostrzegał przed zastosowaniem na Ukrainie podobnych jak w Gruzji działań wojskowo-politycznych ze strony Federacji Rosyjskiej. Zauważył on słusznie, że część polityków rosyjskich podważa integralność terytorialną państwa ukraińskiego, nie uznając Półwyspu Krymskiego za trwałą część Ukrainy. Sikorski na wspomnianym spotkaniu wystąpił z propozycją otoczenia Ukrainy parasolem ochronnym Sojuszu Północnoatlantyckiego. Przedstawił pomysł, aby NATO zobligowało się do podjęcia wspólnych działań na wypadek podważenia integralności terytorialnej Ukrainy przez Rosję. Aneksja Krymu przez Federację Rosyjską w 2014 r. potwierdziła słuszność obaw Sikorskiego z 2008 r., jednak sama idea wspólnej reakcji na agresywne działania Aliansu Północnoatlantyckiego wobec Kijowa spotkała się z chłodnym przyjęciem zachodniej wspólnoty międzynarodowej. Niemniej propozycję Sikorskiego, aby NATO stało się de facto gwarantem nienaruszalności granic Ukrainy, ocenić należy jako istotną inicjatywę Warszawy, której celem było włączenie Kijowa do wspólnego obszaru euroatlantyckiego bezpieczeństwa [25].

#### 4.2. Rok 2009

Główne cele i założenia polityki RP (według wizji prezydenta Kaczyńskiego) wobec Ukrainy na lata 2009 i 2010 zostały przedstawione w dokumencie *Mapa drogowa współpracy Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy w latach 2009 i 2010* [3]. Dokument, pomimo nieco ogólnikowych zapisów, stanowił zbiór ramowych działań do wykonania w dwustronnych relacjach. Strona polska miała m.in. zobowiązać się do promocji euroatlantyckiej drogi Ukrainy, pomóc w uzyskaniu ułatwień wizowych (finalnie uzyskanie przez Kijów reżimu bezwizowego) oraz zadeklarować współpracę w celu podpisania *Umowy Stowarzyszeniowej i Umowy o Wolnym i Pogłębionym Handlu między UE a Ukrainą*.

Prezydent Kaczyński w 2009 r. nadal podnosił publicznie kwestię konieczności otarcia wymiernych perspektyw euroatlantyckich dla Kijowa [9, s. 283]. Według Lecha Kaczyńskiego zadaniem Polski miała być pomoc w akcesji Ukrainy do UE i Sojuszu Północnoatlantyckiego w realnej perspektywie, bez sztucznego wydłużania tego okresu.

Nieco odmienne stanowisko w tej sprawie prezentował w 2009 r. polski rząd. W wygłaszanym co roku przemówieniu o charakterze programowym Radosław Sikorski zaakcentował inne elementy, jeśli chodzi o europejską „drogę” Ukrainy. Główną tezę wystąpienia szefa polskiej dyplomacji ws. Ukrainy w Sejmie RP była konstatacja, że tempo oraz stopień zaawansowania integracji z UE i Sojuszem Północnoatlantyckim zależy głównie od samych Ukraińców, Polska zaś ma mieć w tym procesie rolę zaledwie pomocniczą. Szef polskiego MSZ w swoim exposé mocno podkreślił znaczenie instrumentów wpisujących się w działalność UE jako tych narzędzi, które pomogą Ukrainie w modernizacji i stopniowym zbliżeniu się do struktur euroatlantyckich. Sikorski, co zresztą było całkowicie zbieżne z linią rządu i programem politycznym PO, wyeksponował znaczenie PW w ramach polityki Polski wobec Ukrainy. UE jako całość, a w szczególności PW, miały być instytucjami, przez które Polska miała prowadzić aktywną politykę wschodnią [20].

Polski Minister Spraw Zagranicznych odważył się też w 2009 r. w kilku swoich wystąpieniach na dość jawną krytykę ukraińskiego państwa. Zarzucał Ukrainie powolne tempo reform, brak modernizacji polityczno-gospodarczej czy wreszcie ambiwalentną postawę elit politycznych nad Dnieprem w zakresie realizacji euroatlantyckiej drogi. Symptomatyczne, że w 2009 r. przedstawiciele polskiego rządu (i popierającej go koalicji) przestali praktycznie używać wprost sformułowań o akcesji Ukrainy do UE bądź Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego, lecz jedynie o zbliżaniu się do tych organizacji [5, s. 156–157].

Kontakty na szczeblu politycznym pomiędzy najwyższymi przedstawicielami obydwu państw nie były w 2009 r. szczególnie intensywne. Na uwagę zasługuje na pewno styczniowa wizyta prezydenta Juszczeki we Wrocławiu, gdzie wraz z prezydentem Kaczyńskim oraz szefem czeskiego rządu Mirkiem Topolankiem dyskutowali o kwestiach związanych z europejskim bezpieczeństwem – również w wymiarze energetycznym [20]. Kolejne spotkanie o multilateralnym charakterze odbyło się na początku lipca w Lublinie z okazji 440. rocznicy powstania Unii Lubelskiej. Oprócz głów państw Polski oraz Ukrainy wzięli w nim udział prezydenci Litwy, Łotwy oraz Estonii [22]. Było to kolejne spotkanie przywódców państw Europy Środkowo-Wschodniej zainicjowane przez prezydenta Kaczyńskiego. Przywołane wydarzenia można uznać za kontynuację szczytów politycznych o podobnym formacie podejmowanych przez Kaczyńskiego w latach wcześniejszych.

W zakresie współpracy międzyrządowej Donald Tusk dwukrotnie spotykał się w 2009 r. ze swoją odpowiedniczką na Ukrainie. W lipcu dyskutował z ukraińską premier o stanie przygotowań obu państw do Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej w 2012 r., we wrześniu zaś premier Ukrainy uczestniczyła w obchodach sześćdziesiątej rocznicy rozpoczęcia II wojny światowej. Stosunki pomiędzy rządami obydwu państw nie układały się już jednak wzorowo. Julia Tymoszenko oraz związany z nią obóz polityczny zaczęli dostrzegać zmianę kursu rządu RP sygnalizowaną

wielokrotnie przez ministra Sikorskiego. Jako publiczne niezadowolenie ze zmiany retoryki Polski ws. Ukrainy można uznać np. wcześniejszy wyjazd Julii Tymoszenko z uroczystości na Westerplatte (uroczystości siedemdziesiątej rocznicy wybuchu II wojny światowej) pod pretekstem konieczności jej spotkania z autokratycznym przywódcą libijskim Muammarem Kadamim. Wcześniej, tj. w styczniu 2009 r., premier Ukrainy odmówiła przyjazdu na odbywający się w Warszawie szczyt Europejskiej Partii Ludowej [17, s. 210]. Gesty te, choć głównie symboliczne, egzemplifikują zmieniające się wówczas nastawienie Kijowa wobec polityki RP.

Szef polskiej dyplomacji w 2009 r. wizytował Ukrainę aż trzykrotnie. Jednak jak zauważa Łukasz Adamski, żadna z wizyt nie zaowocowała żadnymi ważkimi deklaracjami politycznymi, nie mówiąc o konkretnych, wymiernych rezultatach [5, s. 158–159]. Za najbardziej spektakularną porażkę można uznać czerwcową wizytę Radosława Sikorskiego oraz Franka-Waltera Steinmeiera w Kijowie. Obaj ministrowie podjęli wcześniej na forum UE działania mające na celu uzyskanie zgody Brukseli na wsparcie finansowe przeżywającego trudności ekonomiczne państwa ukraińskiego. Sprawa ta miała być jednym z tematów dyskusji z przywódcami ukraińskimi w trakcie wizyty. Sikorski i Steinmeier mieli przekonywać polityków ukraińskich do zawarcia kompromisu wewnątrzpolitycznego w sprawie rozpoczęcia najpilniejszych reform. Ponadto miały wówczas zostać omówione europejskie perspektywy Ukrainy. Jednakże ze względu na wewnętrzne spory polityczne pomiędzy Prezydentem Juszczenką a premier Tymoszenko do spotkania delegacji z tą ostatnią w ogóle nie doszło. Finalnie niestety nie podjęto w trakcie wizyty żadnych wiążących ustaleń ws. przeprowadzenia na Ukrainie jakichkolwiek reform [16].

Rok 2009 wiązał się z przełomem, a przynajmniej widoczną zmianą w polityce RP wobec Ukrainy. Złożyło się na to wiele czynników, do których można zaliczyć m.in. głęboki konflikt polityczny na Ukrainie, brak wizji i woli politycznej do przeprowadzenia przez ukraińskich decydentów niezbędnych reform strukturalnych w zakresie polityki i gospodarki, oligarchiczną, nieefektywną strukturę zarządzania państwem, czy też wielowektorową, niedookreśloną, „mętną” politykę zagraniczną Kijowa. Gabinet kierowany przez Donalda Tuska wyciągnął z tego konkretne wnioski i w 2009 r. zredefiniował, przynajmniej na poziomie taktycznym i operacyjnym, główne założenia polskiej polityki wobec Ukrainy. Trafnie uchwycił to Łukasz Adamski, który o zmianie polityki wobec Kijowa pisał:

„Rząd Polski zrezygnował z forsowania członkostwa Ukrainy w NATO w obliczu jawnie bądź skrycie wyrażanej niechęci do Sojuszu ukraińskich elit (prócz prezydenta Juszczunki i jego najbliższych zwolenników), tudzież społeczeństwa (względnie zbilansowany stosunek przeciwników i zwolenników tej organizacji występuje tylko w zachodniej części Ukrainy). Z kolei polskie zaangażowanie w proces integracji europejskiej Ukrainy zostało zmodyfikowane. Zaczęto wychodzić z założenia, że zabiegi o przyznanie temu krajowi tzw. Perspektywy europejskiej i promowanie dalekosiężnej wizji integracji Ukrainy z UE będą kontrproduktywne, gdyż z oceny sytuacji Ukrainy nie wypływają jakiegokolwiek nowe argumenty, które byłyby w stanie przekonać państwa UE sceptycznie nastawione wobec tych planów. Stąd też postanowiono się skoncentrować na konkretnych sprawach: życzliwym wsparciu Ukrainy w procesie negocjowania Umowy Stowarzyszeniowej i utworzenia tak zwanej pogłębionej strefy wolnego handlu z UE, a także w zabiegach Ukrainy o udzielenie przez UE większej pomocy modernizacyjnej, w tym na promowanie Partnerstwa Wschodniego” [5, s. 159].

Na samej Ukrainie po generalnie pozytywnym, choć niebezkrytycznym przyjęciu inicjatywy PW, ze strony Kijowa pojawiły się pierwsze mniej optymistyczne oceny tej flagowej, polsko-szwedzkiej inicjatywy dyplomatycznej. Państwo ukraińskie w latach 2008–2009 spośród wszystkich sześciu krajów objętych tym programem charakteryzowało się najbardziej zaawansowanym stopniem współpracy z Brukselą. Jak zauważa Igor Lyubashenko, doświadczenie realizacji Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w odniesieniu do Ukrainy stało się jedną z głównych

podstaw i przesłanek wypracowania koncepcji PW. Ale ów ukraiński politolog już w 2009 r. w sprawie podejścia Ukrainy do samej inicjatywy konstatawał, że „Ukraina przyjęła inicjatywę jeżeli nie z entuzjazmem, to przynajmniej z większą gotowością do współpracy. Jednak już teraz widoczne są sygnały niezadowolenia, motywowanego tym, że Partnerstwo Wschodnie pozbawione jest wyraźnego celu, swoistego punktu odniesienia. Być może, jest to głównie skutek niezrozumienia się nawzajem, jednak sytuacja taka wskazuje, że często Unia Europejska nie jest w stanie skutecznie prowadzić dialog, przekonywać partnerów o racjonalności jej propozycji” [13].

W 2009 r. krytyka PW ze strony Ukrainy dotyczyła również bardziej konkretnych, policzalnych kwestii. Eksperti ukraińscy często wysuwali argumenty, że Bruksela w stopniu niewystarczającym sfinansowała ów projekt, tj. na realizację szerokich i ambitnych celów przeznaczyła bardzo skromne środki finansowe. Krytyka PW dotyczyła też samych jego założeń. Na Ukrainie realnie obawiano się, że nie przyniesie on żadnych wymiernych rezultatów, jak np. zniesienie wiz dla ukraińskich obywateli czy też otwarcie wyraźnej perspektywy członkowskiej w UE. Last but not least, pojawiła się krytyka motywowana względami ambicjonalno-psychologicznymi. Opinii publicznej na Ukrainie nie spodobało się postawienie tego państwa w jednym szeregu z takimi „prymusami” integracji europejskiej, jak Białoruś czy Azerbejdżan.

#### **4.3. Rok 2010**

W 2010 r. kontynuowano realizację polskiej polityki wobec Ukrainy, a szerzej polskiej polityki wschodniej, głównie przez instytucje unijne. Rząd polski wraz z inauguracją programu PW kontynuował przekazywanie do Brukseli większej części swojej dotychczasowej aktywności w kierunku wschodnim. W tej kwestii narastał fundamentalny konflikt pomiędzy urzędującym jeszcze prezydentem Kaczyńskim a koncepcją polityki wobec Ukrainy forsowaną przez PO, rząd RP i osobiście ministra Sikorskiego.

Dynamika politycznych kontaktów polsko-ukraińskich do 10 kwietnia 2010 r. była bardzo słaba. Jedynym w zasadzie spotkaniem na najwyższym szczeblu, jednak nie o charakterze dwustronnym, była wizyta prezydenta Kaczyńskiego na inauguracji prezydentury Wiktora Janukowycza, niesławnego „bohatera” pomarańczowej rewolucji, który zwyciężył w II turze wyborów prezydenckich na Ukrainie minimalną liczbą głosów nad Julią Tymoszenko. Wydaje się, że wydarzenie to, podobnie jak śmierć prezydenta Kaczyńskiego w Smoleńsku w kwietniu 2010 r., można potraktować jako symboliczny koniec, a przynajmniej pauzę w „strategicznym partnerstwie” Polski oraz Ukrainy, którego zwolennikami byli w latach 1995–2005 prezydent Aleksander Kwaśniewski, a w latach 2005–2010 prezydent Lech Kaczyński [12, s. 6–7]. I choć politykę zagraniczną następcy Wiktora Juszczenki można oceniać różnie, to nie ulega wątpliwości, że Wiktor Janukowycz nie nawiązał tak bliskich i przyjacielskich relacji z prezydentem Komorowskim, jak wcześniej ich poprzednicy [14].

#### **5. Podsumowanie**

Od czasu sformowania pierwszego gabinetu Donalda Tuska do momentu katastrofy smoleńskiej Ukraina pozostawała ważnym partnerem politycznym Polski, choć z pewnością należy wyróżnić w tym miejscu dwa etapy owego partnerstwa.

Pierwszy z nich symbolicznie zakończył się w roku 2008, kiedy to Polsce, krajom nadbałtyckim oraz Stanom Zjednoczonym nie udało się uzyskać przyznania Ukrainie Planu na Rzecz Członkostwa w NATO. Domknięciem tego etapu wydaje się być nieudana próba objęcia Ukrainy gwarancjami obronnymi Sojuszu Północnoatlantyckiego podjęta przez Radosława Sikorskiego w listopadzie 2008 r., tuż po wojnie rosyjsko-gruzińskiej. Ani NATO, ani UE nie zgodziły się na wykonanie jakichkolwiek posunięć realnie umożliwiających akcesję Ukrainy do tych organizacji. Na powiększający się dystans państw „zachodnich”, w tym Polski, dodatkowo nakładało się systematycznie zmęczenie stale pogarszającą się sytuacją wewnętrzną na Ukrainie. Dlatego też polski rząd częściowo od 2008 r., a na pewno od 2009 r., ze względu na niesprzyjające



okoliczności zewnętrzne, a także postępowanie samych władz ukraińskich zaczął wycofywać się z polityki bezwarunkowego wspierania Ukrainy. Zmiana ta, a na pewno znacząca korekta polityki rządu RP, wydaje się rozpoczynać drugi etap, który trwał do końca ram czasowych obejmujących niniejszy artykuł<sup>2</sup>.

Trzeba jednak zauważyć, że politykę wspierania Ukrainy za wszelką cenę prowadził nadal prezydent Lech Kaczyński, niezrażony niepowodzeniami Polski z 2008 r. na szczycie NATO w Bukareszcie i w Waszyngtonie. W przeciwieństwie np. do Radosława Sikorskiego nie krytykował on *explicite* państwa ukraińskiego i wielokrotnie dawał do zrozumienia, że Ukraina pozostaje najważniejszym w zasadzie – oprócz Stanów Zjednoczonych – partnerem Polski, a na pewno najważniejszym w wektorze wschodnim.

Jak się wydaje, najbardziej bolesną porażką na tym odcinku polityki zagranicznej w okresie objętym analizą w niniejszej pracy jest niezrealizowanie najważniejszych dwóch celów postawionych zarówno przez rząd Donalda Tuska i PO, jak również prezydenta Kaczyńskiego – realnego zbliżenia Kijowa do UE oraz Sojuszu Północnoatlantyckiego. Kolejnym niepowodzeniem była próba zbudowania przez prezydenta Kaczyńskiego bloku państw Europy Środkowo-Wschodniej, w którym Ukraina miała zajmować czołową pozycję. Blok taki miał stanowić przeciwwagę dla agresywnej polityki Federacji Rosyjskiej. Niestety, biorąc pod uwagę ograniczenia o charakterze zewnętrznym (sprzeczność części interesów Polski i np. pozostałych państw Grupy Wyszehradzkiej czy Bułgarii, relatywnie niewielki potencjał polityczno-gospodarczy Polski w UE oraz NATO, dość powszechna wśród państw „zachodnich” idea „resetu” z Rosją), a także o charakterze wewnętrznym (spory polityczne z obozem rządowym w Polsce, spory ambicjonalne, inne wizje polityki wschodniej etc.), nie udało się owego celu zrealizować.

Nie można jednak zapominać, że stronie polskiej (wraz ze Szwecją, państwami bałtyckimi oraz pewnym wsparciem Niemiec) udało się przeforsować na forum UE program PW, który obejmował także Ukrainę. Przekonanie partnerów do tej wspólnej, polsko-szwedzkiej inicjatywy należy oceniać jako pewne osiągnięcie polskiej strony (biorąc pod uwagę np. niechęć Francji, tradycyjnie zorientowanej na region basenu Morza Śródziemnego). Niemniej Partnerstwo Wschodnie z racji kilku wad o charakterze koncepcyjnym (skromne środki finansowe, zbyt szerokie cele samej inicjatywy, zrównanie „prymusów” integracji z UE, tj. Ukrainy i Gruzji, z Azerbejdżanem i Białorusią etc.) nie spełniło w podanym okresie swoich celów i nie mogło w latach 2009–2010 być skutecznym narzędziem polityki UE (w tym Warszawy) wobec Kijowa. Trudno jednak znaleźć w literaturze przedmiotu głosy, które mówiłyby, że lepiej gdyby finalnie go nie zainicjowano. Nie brano bowiem wówczas w Brukseli na poważnie żadnej bardziej ambitnej inicjatywy skierowanej wobec wschodnich sąsiadów UE. Finalnie trudno jednak nie odnieść wrażenia, że deklarowane zarówno przez Polskę, jak i Ukrainę dwustronne partnerstwo w omawianym czasie nie zostało do końca wypełnione treścią, zaś dostępne „okna możliwości” w zakresie dwustronnych relacji nie zostały należycie wykorzystane.

#### Dokumenty

1. Bucharest Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_8443.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm) (dostęp: maj 2016).
2. Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego na temat polskiej polityki zagranicznej w 2009 roku,

<sup>2</sup> Jak się wydaje, trwał także później. Niemniej jednak rozważania na ten temat wymagają odrębnych, pogłębionych studiów.

- [http://www.msz.gov.pl/pl/polityka\\_zagraniczna/priorytety\\_polityki\\_zagr\\_2012\\_2016/expose2/expose\\_2009/expose\\_2009?printMode=true](http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2012_2016/expose2/expose_2009/expose_2009?printMode=true) (dostęp: maj 2016).
3. *Mapa drogowa współpracy Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy w latach 2009 i 2010*, [https://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.prezydent.pl%2Fdownload%2Fgfx%2Fprezydent%2Fpl%2Fdefaultaktualnosci%2F9%2F809%2F1%2F20090907\\_mapa\\_drogowa.pdf&ei=7R3\\_U4fJKIWf7Ab4loHQCQ&usg=AFQjCNHaHJNG36inXMPfw11A9cKAQWBUzQ&sig2=2rsAWBBj-2ZeB4N6BxQsIQ&bvm=bv.74035653,d.bGE](https://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCAQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.prezydent.pl%2Fdownload%2Fgfx%2Fprezydent%2Fpl%2Fdefaultaktualnosci%2F9%2F809%2F1%2F20090907_mapa_drogowa.pdf&ei=7R3_U4fJKIWf7Ab4loHQCQ&usg=AFQjCNHaHJNG36inXMPfw11A9cKAQWBUzQ&sig2=2rsAWBBj-2ZeB4N6BxQsIQ&bvm=bv.74035653,d.bGE) (dostęp: maj 2016).
4. *Polska Obywatelska. Podstawy programu politycznego Platformy Obywatelskiej RP*, Warszawa 2007.

#### Opracowania

5. Adamski Ł., *Polityka Polski wobec Ukrainy*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2010.
6. Brzeziński Z., *Wielka Szachownica*, Politeja, Warszawa 1999.
7. Przelomiec M., *Tymoszenko. Historia niedokończona*, Bytom 2012.
8. Szeptycki A., *Polityka Polski wobec Ukrainy*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2009.
9. Wawrzyński P., *Prezydent Lech Kaczyński. Narracje niedokończone*, Toruń 2012.
10. Żurawski P. vel. Grajewski, *Geopolityka–siła–wola. Rzeczypospolitej zmagania z losem*, Kraków 2010.

#### Artykuły

11. Adamski Ł., *Ukraina*, w: *Partnerstwo Wschodnie – raport otwarcia*, red. B. Wojna, M. Gniazdowski, Warszawa 2009.
12. Kuspys P., *Polityka zagraniczna Ukrainy w 2010 roku. Próba bilansu*, „FAE Biuletyn Opinii” 2011, nr 4, Warszawa 2011.
13. Lyubaszenko I., *Ukraina w Partnerstwie Wschodnim: nowe wyzwania*, <http://liberte.pl/ukraina-w-partnerstwie-wschodnim-nowe-wyzwania/> (dostęp: sierpień 2014).
14. Łysek W., *Polityka zagraniczna Ukrainy pod rządami Wiktora Janukowycza*, <http://geopolityka.net/polityka-zagraniczna-ukrainy-pod-rzadami-wiktora-janukowycza/> (dostęp: wrzesień 2014).
15. Pawlenko R., *Transformacja reżimu politycznego na Ukrainie*, w: A. Antoszewski, A. Kolodia, K. Kowalczyk, *Transformacja w Polsce i na Ukrainie. Wybrane aspekty*, Wrocław 2010.
16. Romaniec R., *Wspólna misja w Kijowie*, <http://www.dw.de/wsp%C3%B3lna-misja-w-kijowie/a-4337780> (dostęp: maj 2016).
17. Żurawski P. vel. Grajewski, *Okręt flagowy czy statek widmo?*, „Nowa Europa Wschodnia” Wrocław 2011, nr 2 (36), s. 210.

#### Opinie i wywiady zamieszczone w Internecie

18. *FAQ o Partnerstwie Wschodnim*, <http://eastbook.eu/faq-o-partnerstwie-wschodnim/> (dostęp: maj 2016).
19. *Kaczyński: Szczyt NATO to wielki sukces Polski*, <http://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/73629,kaczynski-szczyt-nato-to-wielki-sukces-polski.html> (dostęp: maj 2016).
20. *Kaczyński, Topolanek i Juszczenko o gazie we Wrocławiu*, <http://www.dzienniklodzki.pl/artykul/81343,kaczynski-topolanek-i-juszczenko-o-gazie-we-wroclawiu,id,t.html?cookie=1> (dostęp: maj 2016).
21. *Na sporach Warszawy z Kijowem – skorzysta Moskwa*, z Przemysławem Żurawskim vel. Grajewskim rozmawia Krzysztof Karwowski, <http://www.stefczyk.info/publicystyka/opinie/na-sporach-warszawy-z-kijowem-skorzysta-moskwa,8810011008> (dostęp: maj 2016).

22. *Obchody 440. rocznicy Unii Lubelskiej*, <http://www.gazetapetersburska.org/pl/node/379> (dostęp: maj 2016).
23. *PO i PSL podpisały umowę koalicyjną*, <http://www.rp.pl/artukul/71357.html> (dostęp: maj 2016).
24. *Polska mniejszość narodowa w Lwowskim Okręgu Konsularnym*, [http://www.lwow.msz.gov.pl/pl/wspolpraca\\_dwustronna/polacy\\_na\\_ukrainie/](http://www.lwow.msz.gov.pl/pl/wspolpraca_dwustronna/polacy_na_ukrainie/) (dostęp: maj 2016).
25. *Polskie władze zaniepokojone rosnącą w siłę Rosją*, <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/polskie-wladze-zaniepokojone-rosnaca-w-sile-rosja,154960.html> (dostęp: maj 2016).
26. *Wyniki wyborów 2007 roku*, <http://wybory2007.pkw.gov.pl/SJM/PL/WYN/W/index.htm> (dostęp: maj 2016).
27. *Żukowska M.P., Ukraina dziękuje Polsce za wsparcie*, <http://www.psz.pl/tekst-10310/Polska-Ukraina-dziekuje-Polsce-za-wsparcie> (dostęp: maj 2016).