

PAWEŁ PIETNOCZKA

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

EUROINTEGRACYJNA DROGA UKRAINY

Ukraine's path to European integration

SŁOWA KLUCZOWE: integracja europejska, Ukraina, Unia Europejska, relacje ukraińsko-unijne

KEYWORDS: European integration, Ukraine, European Union, Ukrainian-EU relations

ABSTRACT: The aim of the article is to present Ukraine's path to European integration, which was taken during the independence period. Its choice of European direction in foreign policy was defined, among others, in the resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine "On main directions of foreign policy of Ukraine" of 1993, "Strategy for Ukraine's integration into the European Union" approved by the decree of the President of Ukraine in 1998, as well as the act "On internal and external policies" adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine in 2010. The groundbreaking events on Ukraine's path to European integration were: the signing of the Partnership and Cooperation Agreement in 1994 and the signing of the Association Agreement in 2014.

Ukraina w 2014 r. podpisała długo oczekiwaną przez znaczną część społeczeństwa oraz elit politycznych umowę stowarzyszeniową z Unią Europejską. Osiągnięcie tego celu zostało jednak okupione bardzo wysoką ceną. Należy w tym miejscu wymienić ofiary wśród uczestników Euromajdanu, utratę przez Kijów kontroli nad aneksowanym przez Rosję Krymem oraz częścią terytorium obwodu donieckiego i ługańskiego, jak również tysiące ofiar wojny w Donbasie zarówno wśród cywilów, jak i żołnierzy broniących integralności terytorialnej państwa ukraińskiego. W kontekście tych wydarzeń bardzo ważne jest ukazanie eurointegracyjnej drogi Ukrainy, którą przeszła ona w okresie niepodległości. Na jej europejski wybór w polityce zagranicznej wskazuje m.in. uchwała Rady Najwyższej (RN) Ukrainy „O podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Ukrainy” z 2 lipca 1993 r., „Strategia integracji Ukrainy z Unią Europejską” zatwierdzona dekretem Prezydenta Ukrainy z 11 czerwca 1998 r. czy ustawa „O zasadach wewnętrznej i zewnętrznej polityki” uchwalona przez RN Ukrainy 1 lipca 2010 r. Unia Europejska ze swojej strony deklarowała uznanie dla europejskich dążeń Kijowa, czemu dała wyraz m.in. we „Wspólnej strategii” wobec Ukrainy przyjętej 11 grudnia 1999 r. przez Radę Europejską. Spośród inicjatyw UE należy zwrócić uwagę na Europejską Politykę Sąsiedztwa realizowaną w przypadku Ukrainy za pomocą „Planu działań” z 2005 r.

oraz Partnerstwo Wschodnie uruchomione w 2009 r. jako wschodni wymiar EPS. Za szczególnie istotne wydarzenia na drodze integracji Ukrainy z Unią Europejską należy uznać zawarcie „Układu o partnerstwie i współpracy” w 1994 r. oraz podpisanie „Układu o stowarzyszeniu” w 2014 r.

Już w „Deklaracji o państwowej suwerenności Ukrainy” uchwalonej jeszcze przed ogłoszeniem niepodległości 16 lipca 1990 r. przez RN Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej stwierdzono:

Ukraińska RSR jest równoprawnym uczestnikiem relacji międzynarodowych, aktywnie sprzyja wzmocnieniu ogólnego pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, bezpośrednio bierze udział w ogólnoeuropejskim procesie i europejskich strukturach (Декларация 1990).

Następnie RN w uchwale „O realizacji «Deklaracji o państwowej suwerenności Ukrainy» w sferze stosunków zewnętrznych”, przyjętej 25 grudnia 1990 r., postanowiła „ukierunkować starania na zapewnienie bezpośredniego udziału Ukraińskiej RSR w ogólnoeuropejskim procesie i europejskich strukturach” (Постанова 1990). Zapowiedziano także zapewnienie w budżecie środków niezbędnych do prowadzenia powyższych działań z zakresu polityki zagranicznej. 24 sierpnia 1991 r. parlament ogłosił niepodległość Ukrainy, zaś 1 grudnia tego roku ponad 90% mieszkańców Ukrainy potwierdziło w referendum słuszność decyzji dotyczącej ogłoszenia niepodległości. Już nazajutrz, a więc 2 grudnia 1991 r. niepodległość Ukrainy uznaje Polska i Kanada, 4 grudnia – Litwa i Łotwa, zaś w kolejnych dniach Rosja, Bułgaria, Estonia, Czechosłowacja i Gruzja. W ciągu miesiąca niepodległość Ukrainy uznało 68 państw, w tym USA, Niemcy, Francja, Wielka Brytania, Włochy, Japonia i Izrael. Pod koniec 1992 r. niepodległość państwa ukraińskiego uznawały już 132 kraje (Кучик 2014, 26–27).

W pierwszych latach niepodległości Ukraina przystąpiła do wielu struktur międzynarodowych, spośród których należy wymienić Konferencję Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (30 stycznia 1992 r.)¹, Północnoatlantycką Radą Współpracy (10 marca 1992 r.)² czy Radę Europy (9 listopada 1995) (Кучик 2014, 27). Wśród celów polityki zagranicznej Ukrainy było również nawiązanie współpracy ze Wspólnotami Europejskimi. Początki oficjalnych stosunków sięgają 2 grudnia 1991 r. Wówczas to, a więc dzień po referendum niepodległościowym, minister spraw zagranicznych Holandii, przewodniczącej wówczas Wspólnocie, w jej imieniu uznał niepodległość państwa ukraińskiego³ (Dumała 2007, 323). 11 lutego 1992 r. został

¹ Od 1 stycznia 1995 r. Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (Florczak 2009, 133–134).

² Północnoatlantycką Radę Współpracy powołano w grudniu 1991 r. Skupiała początkowo państwa Paktu Północnoatlantyckiego oraz dziewięć państw Europy Środkowo-Wschodniej. Następnie przystąpiły do niej kolejne kraje, w tym państwa należące do WNP (Dybczyński 2009, 282; Kupiecki 2016, 117).

³ W październiku 1993 r. Komisja Europejska otworzyła swoje przedstawicielstwo na Ukrainie, zaś w lipcu 1995 r. Ukraina ustanowiła swoją misję przy Wspólnotach Europejskich (Dumała 2007, 323).

podpisany protokół do umowy między UE a Wspólnotą Niepodległych Państw dotyczący realizacji programu pomocy technicznej dla WNP na Ukrainie. Natomiast w kwietniu Komisja Europejska podjęła decyzję o potrzebie rozpoczęcia negocjacji z Ukrainą, a także z Rosją, Białorusią i Kazachstanem na temat zawarcia układu o współpracy. Negocjacje z Ukrainą rozpoczęły się na początku 1993 r., zaś zostały uwieńczone podpisaniem 14 czerwca 1994 r. w Luksemburgu „Układu o partnerstwie i współpracy między Ukrainą i Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi” (Копійка 2008, 249–250; Угода про партнерство 1994). Należy odnotować, że istotnym krokiem na drodze do podpisania układu o partnerstwie ze Wspólnotami było rozwiązanie kwestii poradzieckiej broni jądrowej znajdującej się na Ukrainie, a mianowicie decyzja władz ukraińskich o jej przekazaniu Rosji oraz przystąpieniu Ukrainy do „Układu o nierozprzestrzenianiu broni jądrowej” (Михайлова/Волченко/Зінчук et al. 2013, 103; Staszczuk 2011, 270–272).

Za podstawę partnerstwa uznano potrzebę wzmacniania wolności politycznych i ekonomicznych. Strony podkreśliły także, że „wsparcie niepodległości, suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy będzie sprzyjało wzmocnieniu pokoju i stabilności w regionie Europy Środkowo-Wschodniej i na całym kontynencie europejskim” (Угода про партнерство 1994). Do celów partnerstwa zaliczono: zapewnienie dialogu politycznego między stronami umowy, który z kolei pozwoli na rozwój bliskich relacji politycznych; sprzyjanie rozwojowi handlu, inwestycji oraz zrównoważonych stosunków gospodarczych, które przyspieszą rozwój stron umowy; stworzenie podstaw dla współpracy gospodarczej, społecznej, finansowej, naukowo-technicznej i kulturalnej; wsparcie Ukrainy w zakresie wzmocnienia demokracji, rozwoju gospodarki oraz przejścia do gospodarki rynkowej (art. 1). Podobne układy Wspólnoty zawarły z innymi państwami postradzieckimi, a do ich najważniejszych cech wspólnych należy zaliczyć brak zapisu mówiącego o ewentualnym członkostwie w przyszłości tych państw w strukturach europejskich (Staszczuk 2011, 272). „Układ o partnerstwie i współpracy” wszedł w życie 1 marca 1998 r. po jego ratyfikacji przez wszystkich członków UE.

W kontekście prac nad układem o partnerstwie ukraińsko-unijnym należy zaznaczyć, iż 2 lipca 1993 r. RN przyjęła uchwałę „O podstawowych kierunkach zagranicznej polityki Ukrainy”, w której stwierdzono:

Perspektywicznym celem ukraińskiej polityki zagranicznej jest członkostwo Ukrainy we Wspólnotach Europejskich, a także innych zachodnioeuropejskich i ogólnoeuropejskich strukturach pod warunkiem, że nie będzie ono szkodzić jej interesom narodowym. W celu utrzymania stabilnych stosunków ze Wspólnotami Europejskimi Ukraina zawrze z nimi „Układ o partnerstwie i współpracy”, realizacja którego stanie się pierwszym etapem na drodze do stowarzyszonego, a z czasem – do pełnego członkostwa w tej organizacji (Постанова 1993).

Cel Ukrainy, który określiła RN w uchwale – a więc członkostwo w UE – został także potwierdzony przez prezydenta Łeonida Krawczuka podczas podpisywania „Układu o partnerstwie i współpracy” w Luksemburgu (Михайлова/Волченко /Зінчук et al. 2013, 103).

Swoje dążenia eurointegracyjne Ukraina potwierdzała również za prezydentury Łeonida Kuczmy – m.in. w „Strategii integracji Ukrainy z Unią Europejską” oraz „Programie integracji Ukrainy z Unią Europejską” zatwierdzonych dekretemi prezydenta odpowiednio z 11 czerwca 1998 r. i 14 września 2000 r. Strategia integracji Ukrainy z UE określiła priorytety organów władzy wykonawczej na okres do 2007 r. W tym czasie miały zostać stworzone warunki pozwalające Ukrainie na uzyskanie członkostwa w UE. Do głównych kierunków procesu integracyjnego zaliczono: dostosowanie prawa ukraińskiego do prawa unijnego, zapewnienie praw człowieka; integrację ekonomiczną i rozwój ukraińsko-unijnych stosunków handlowych; integrację Ukrainy ze Wspólnotą w kontekście ogólnoeuropejskiego bezpieczeństwa; konsolidację polityczną i wzmocnienie demokracji; dostosowanie ukraińskiej polityki społecznej do standardów UE; integrację w obszarze kulturowo-oświatowym i naukowo-technicznym; regionalną integrację Ukrainy; integrację sektorową oraz współpracę w zakresie ochrony środowiska (Стратерія 1998). Zatwierdzenie „Programu integracji Ukrainy z Unią Europejską” (Ппоррама 2000) miało na celu przyspieszenie implementacji „Układu o partnerstwie i współpracy” oraz realizację „Strategii integracji Ukrainy z Unią Europejską” (Указ 2000).

Uznanie dla europejskiego wyboru Ukrainy UE wyraziła we „Wspólnej strategii Rady Europejskiej z dnia 11 grudnia 1999 r. w sprawie Ukrainy”. W niej podkreślono m.in. wagę strategicznego partnerstwa Brukseli i Kijowa. Zaznaczono, iż „partnerstwo strategiczne Unii Europejskiej [...] i Ukrainy, opierające się na wspólnych wartościach i korzyściach, jest istotnym czynnikiem wpływającym na wspomaganie pokoju, stabilizacji i dobrobytu w Europie” (Wspólna strategia 1999, 114). UE z uznaniem wypowiedziała się na temat zaangażowania Ukrainy w stabilizację regionu, w rozbrojenie jądrowe oraz współpracę na rzecz utrzymania pokoju i zapewnienia bezpieczeństwa w Europie. W dokumencie zaznaczono, iż unijno-ukraińskie partnerstwo strategiczne jest nieustannie umacniane od momentu ogłoszenia przez Ukrainę niepodległości. Wśród nakreślonych celów strategicznych względem Ukrainy znalazły się: sprzyjanie stabilnej demokracji na Ukrainie, współpraca z Ukrainą na rzecz utrzymania bezpieczeństwa w Europie i na świecie, pogłębienie współpracy ekonomicznej, politycznej, i kulturalnej, a także w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (Wspólna strategia 1999, 114–115). UE uznając proeuropejski wybór Ukrainy, zadeklarowała, iż będzie zaangażowana we wspieranie przemian politycznych i ekonomicznych na Ukrainie, pozwalających jej na „dalsze zbliżenie do UE”. W związku z tym, że wspólna strategia nie określała Ukrainy jako potencjalnego kandydata do członkostwa

w Unii, nie mogła ona w pełni zadowolić oczekiwania Kijowa (Михайлова/Волченко/Зінчук/Кваша 2013, 105).

Przyjęcie samych dokumentów nie mogło jednak zbliżyć Ukrainy do UE. Bardzo istotne było, aby eurointegracyjnym deklaracjom Kijowa towarzyszyły realne kroki w postaci przeprowadzanych reform. W okresie prezydentury Ł. Kuczmy nie podjęto jednak znaczących działań m.in. w zakresie ukształtowania państwa prawa, zwalczania korupcji i szarej strefy, rozgraniczenia władzy i biznesu czy zmniejszenia biurokracji (Галик 2013, 137). Ponadto w czasie drugiej kadencji Ł. Kuczmy relacje ukraińsko-unijne uległy ochłodzeniu, co związane było z nasilającymi się tendencjami autorytarnymi na Ukrainie. Wizerunek Ukrainy uległ znacznemu pogorszeniu m.in. w związku z wybuchem w 2000 r. „skandalu kasetowego”. Z ujawnionych nagrań dokonanych przez Mykołę Melnyczenkę wynikało, iż za zabójstwem dziennikarza Georgija Gongadze może stać prezydent Ł. Kuczma⁴. Pozycja międzynarodowa Ukrainy została osłabiona także w związku z możliwą sprzedażą systemów radarowych „Kolczuga” dla Iraku (Kost 2012, 59–60).

Przygotowanie do rozszerzenia UE w 2004 r. przyczyniło się do potrzeby określenia polityki Unii wobec nowego sąsiedztwa. Z koncepcją polityki wobec sąsiadów wystąpiła w marcu 2003 r. Komisja Europejska. Następnie określiła ją w komunikacie z 12 maja 2004 r. zatytułowanym „Europejska polityka sąsiedztwa – dokument strategiczny”⁵. Realizacja EPS miała następować za pomocą planów działań uzgadnianych przez UE z poszczególnymi państwami sąsiedzkimi. W przypadku Ukrainy negocjacje trwały od stycznia do września 2004 r., a zostały uwieńczono 21 lutego 2005 r. przyjęciem przez Radę Współpracy Ukraina–UE „Planu działań Ukraina–UE” (Dumała 2007, 328–329).

We wstępie „Planu działań Ukraina–UE” zwrócono uwagę, iż rozszerzenie UE, które nastąpiło w maju 2004 r., „doprowadziło do historycznych zmian warunków politycznych, geograficznych i gospodarczych Ukrainy i Unii Europejskiej” (План дій 2005). Zaznaczono, iż UE i Ukraina mają od tego momentu wspólną granicę w związku z czym będą pogłębiały związki polityczne i gospodarcze, a relacje ukraińsko-unijne z poziomu współpracy rozwiną się w kierunku postępowej integracji ekonomicznej. Ukraina i UE zapowiedziały wzmacnianie strategicznego partnerstwa, ponadto Unia potwierdziła, iż uznaje europejski wybór i europejskie dążenia Ukrainy. Strony stwierdziły, iż implementacja „Planu działań” pozwoli na realizację zapisów „Układu o partnerstwie i współpracy” pozostającego podstawą współpracy unijno-ukraińskiej oraz będzie sprzyjać osiągnięciu przez Ukrainę celu, którym jest „dalsza integracja do gospodarczych i społecznych struktur europejskich” (План дій 2005). Wśród priorytetów działalności wymieniono: wzmocnienie

⁴ Szerzej zob. Касьянов 2008, 253–260.

⁵ EPS objęło Ukrainę, Mołdawię, Białoruś, Gruzję, Azerbejdżan, Armenię, Jordanię, Liban, Syrię, Izrael, Palestynę, Egipt, Algierię, Libię, Tunezję i Maroko (Europejska 2017; Kost 2012, 73).

efektywności organów zapewniających demokrację i praworządność, przeprowadzenie wyborów prezydenckich i parlamentarnych na Ukrainie zgodnie ze standardami OBWE, zapewnienie wolności środków masowego przekazu, pogłębienie współdziałania w zakresie rozbrowienia i przeciwdziałania rozprzestrzenianiu broni jądrowej, zwiększenie współpracy w obszarze bezpieczeństwa regionalnego, w tym także w rozwiązywaniu konfliktu wokół Naddniestrza. Wskazano również na potrzebę podjęcia działań w zakresie przystąpienia do Światowej Organizacji Handlu, postępowej likwidacji przeszkód w handlu dwustronnym, poprawienia klimatu inwestycyjnego za pomocą stworzenia niezbędnych warunków do prowadzenia biznesu m.in. poprzez uproszczenie procedur administracyjnych oraz zwalczanie korupcji, przeprowadzenia reformy podatkowej i udoskonalenia działalności administracji podatkowej, rozpoczęcia konstruktywnego dialogu na temat liberalizacji ruchu wizowego, a także postępowej adaptacji ukraińskiego prawa do prawa UE (План дій 2005).

„Pomarańczowa rewolucja”, która była reakcją na fałszerstwa obozu rządzącego podczas wyborów prezydenckich 2004 r. pozwoliła na objęcie stanowiska głowy państwa przez Wiktora Juszczenkę, zaś premiera przez Julię Tymoszenko. Z dojściem do władzy „pomarańczowego obozu” wiązano nadzieje na przyspieszenie procesu integracji Ukrainy z UE. Zresztą traktowanie priorytetowo tego celu zapowiedział zarówno prezydent, jak i rząd J. Tymoszenko, w którego strukturze przewidziano stanowisko wicepremiera ds. integracji europejskiej⁶. Ukraina zapowiedziała nawet złożenie wniosku o przyjęcie do UE, co jednak nie znalazło zrozumienia w Unii, która podjęła działania zmierzające do powstrzymania Kijowa w realizacji tego celu (Mironowicz 2012, 294). Natomiast propozycją UE skierowaną m.in. wobec Ukrainy było powołanie Partnerstwa Wschodniego (PW). Z inicjatywą PW wystąpiła w czerwcu 2008 r. Polska i Szwecja, zaś objętych miało zostać nią sześć państw postradzieckich – oprócz Ukrainy, także Mołdawia, Białoruś, Gruzja, Azerbejdżan i Armenia. Polsko-szwedzka inicjatywa znalazła akceptację KE, zaś szczyt inauguracyjny PW odbył się 6 maja 2009 r. w Pradze. Za cel PW uznano pogłębienie współpracy UE z państwami objętymi tą inicjatywą, ale jednocześnie nie przewidywała ona perspektywy członkostwa tych krajów w UE. Dlatego też Ukraina przyjęła z rozczarowaniem tą inicjatywę (Staszczuk 2011, 282–283).

W związku ze zbliżającym się terminem zakończenia obowiązywania „Układu o partnerstwie i współpracy”⁷, w marcu 2007 r. Kijów i Bruksela rozpoczęły negocjacje na temat zawarcia nowego układu. Natomiast po przystąpieniu Ukrainy

⁶ Nowe otwarcie w stosunkach ukraińsko-unijnych mogła też zapowiadać rezolucja Parlamentu Europejskiego ze stycznia 2005 r., w której to europarlamentarzyści wezwali Radę oraz Komisję do stworzenia dla Ukrainy perspektywy europejskiej przewidującej uzyskanie pełnego członkostwa (Mironowicz 2012, 292–293).

⁷ Układ został zawarty na okres 10 lat z możliwością przedłużania na okres jednego roku w przypadku, gdy żadna ze stron go nie wypowie (Угода про партнерство 1994, art. 101; Відносини 2017).

do Światowej Organizacji Handlu, co nastąpiło 18 lutego 2008 r., rozpoczęto także negocjacje w zakresie utworzenia pogłębionej strefy wolnego handlu (Відносини 2017). W lipcu 2008 r. podczas posiedzenia Rady UE zapadła decyzja, iż nowy układ otrzyma nazwę zgodnie z francuską propozycją „Układ o stowarzyszeniu” (Рада ЄС 2008; Відома назва 2008). W l. 2007–2011 odbyło się łącznie 21 rund negocjacji dotyczących umowy stowarzyszeniowej, zaś w l. 2008–2011 18 rund poświęconych utworzeniu porozumienia o pogłębionej i kompleksowej strefie wolnego handlu⁸. 20 października 2011 r. ukraiński wiceminister Andrij Klujew oraz unijny komisarz ds. handlu Karel De Gucht poinformowali o zakończeniu negocjacji dotyczących umowy o strefie wolnego handlu, zaś 11 listopada odbyła się ostatnia – 21. runda negocjacji poświęconych politycznym zagadnieniom umowy stowarzyszeniowej (Drabchuk 2016, 187–188). O zakończeniu negocjacji dotyczących układu o stowarzyszeniu liderzy UE i Ukrainy poinformowali podczas XV Szczytu Ukraina–UE, który odbył się 19 grudnia 2011 r. w Kijowie. Jednocześnie przywódcy unijni podpisanie umowy uzależnili od demokratycznych reform na Ukrainie (Спільна заява 2011). UE podczas szczytu reprezentowali przewodniczący Rady Europejskiej Herman Van Rompuy oraz przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso, zaś Ukrainę prezydent Wiktor Janukowycz, który objął to stanowisko na początku 2010 r.

Za prezydentury W. Janukowycza dążenia eurointegracyjne Ukrainy były kontynuowane, o czym świadczą chociażby wspomniane prace nad umową stowarzyszeniową, których tempo bywa pozytywniej oceniane niż tempo prac za poprzedniego prezydenta (Усеїнов 2011). Eurointegracyjne aspiracje Ukrainy zostały zresztą potwierdzone także w ustawie „O zasadach wewnętrznej i zewnętrznej polityki” uchwalonej przez RN Ukrainy 1 lipca 2010 r. W art. 11 poświęconym zasadom polityki zagranicznej stwierdzono, że jedną z podstawowych zasad, na których ma opierać się polityka państwa, jest „zapewnienie integracji Ukrainy do europejskiej przestrzeni politycznej, gospodarczej i prawnej w celu uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej” (Закон 2010). Jednocześnie jednak za prezydentury W. Janukowycza Ukraina zeszła z demokratycznej drogi rozwoju, a coraz bardziej uwidoczniały się tendencje autorytarne⁹. Dlatego też szereg działań podjętych przez nowe kierownictwo państwa było poddawane krytyce Zachodu. Jednym z największych problemów było wybiórcze sądownictwo, którego celem stało się prześladowanie przywódców opozycji (Європейська 2013, 4). Szczególną uwagę społeczności międzynarodowej, w tym UE, zwracała sprawa największej rywalki politycznej W. Janukowycza – J. Tymoszenko, którą skazano na 7 lat kolonii karnej. Kwestia

⁸ Należy odnotować, iż w listopadzie 2009 r. w miejsce „Planu działań UE–Ukraina” zaczęła obowiązywać „Agenda stowarzyszeniowa UE–Ukraina”, której celem było przygotowanie i ułatwienie wejścia w życie umowy stowarzyszeniowej (Drabchuk 2016, 186).

⁹ Zob. Hurska-Kowalczyk 2016, 25–27.

uwolnienia byłej premier stała się kluczowa dla UE, od rozwiązania tego problemu uzależniano nawet podpisanie umowy stowarzyszeniowej.

Działania podejmowane przez UE mające na celu doprowadzenie do uwolnienia J. Tymoszenko nie przyniosły jednak pożądanego wyniku. Pomimo tego podpisanie umowy stowarzyszeniowej miało nastąpić podczas szczytu PW zaplanowanego na 28–29 listopada 2013 r. w Wilnie. Jednak 21 listopada 2013 r. rząd ogłosił zawieszenie przygotowań do podpisania umowy o stowarzyszeniu i strefie wolnego handlu z UE. W związku z powyższym na Ukrainie rozpoczęły się protesty zwolenników integracji Ukrainy z UE. Warto zaznaczyć, iż podjęcie decyzji przez władze ukraińskie na temat rezygnacji z podpisania umowy stowarzyszeniowej było poprzedzone spotkaniem prezydentów Ukrainy i Rosji, które odbyło się 9 listopada 2013 r. To właśnie długotrwałe naciski i zachęty kierowane wobec władz w Kijowie ze strony Rosji, która za wszelką cenę starała się utrzymać Ukrainę w swojej strefie wpływów i doprowadzić do euroazjatyckiego wyboru integracji, miały zadecydować o wstrzymaniu procesu integracji Ukrainy z UE¹⁰.

Rewolucja godności zakończyła się wraz z ucieczką prezydenta W. Janukowycza z kraju, a ona z kolei pozwoliła wrócić Ukrainie na eurointegracyjną drogę. W przyjętej 22 lutego 2014 r. uchwale RN stwierdziła, że prezydent W. Janukowycz zrezygnował z wykonywania konstytucyjnych kompetencji¹¹. Tego też dnia podjęto decyzję w sprawie zmiany przewodniczącego RN. Wołodymyra Rybaka z Partii Regionów zastąpił na tym stanowisku Ołeksandr Turczynow z Ojczyzny, który jednocześnie stał się pełniącym obowiązki prezydenta (Pietnoczka 2017, 377–378). Natomiast trzy dni później została utworzona Koalicja Europejskiego Wyboru, w skład której weszły opozycyjne do niedawna frakcje, a mianowicie Ojczyzna, UDAR i Swoboda, a ponadto dwie nowo utworzone grupy parlamentarne – Rozwój Ekonomiczny i Suwerenna Europejska Ukraina. Wtedy też lider frakcji Ojczyzna – Arsenij Jaceniuk został wybrany na stanowisko premiera. W zatwierdzonym przez parlament programie rządu do jego pierwszoplanowych zadań obok zapewnienia suwerenności, integralności terytorialnej i nienaruszalności granic państwa zaliczano właśnie podpisanie umowy stowarzyszeniowej z UE (Прорпана 2014). Ten cel częściowo został bardzo szybko osiągnięty, gdyż niespełna miesiąc później – 21 marca 2014 r. podpisano tzw. polityczną część umowy¹².

¹⁰ Pewną rolę w podjęciu decyzji o rezygnacji z kontynuowania procesu eurointegracyjnego mogły odegrać również nastroje społeczne panujące w regionach południowo-wschodniej Ukrainy, stanowiących główne zaplecze elektoralne W. Janukowycza i Partii Regionów. Otóż większość mieszkańców tej części kraju opowiadała się za integracją Ukrainy z Rosją, Białorusią i Kazachstanem w ramach Unii Celnej, a nie za integracją z UE. Zob. np. *Європейський* 2013, 112–113.

¹¹ Jednocześnie datę przedterminowych wyborów prezydenckich wyznaczono na 25 maja 2014 r.

¹² Ukrainie zależało na jak najszybszym podpisaniu umowy. Jednak nie wszystkie państwa europejskie podzielały ten pośpiech, wskazując, iż umowa powinna zostać podpisana dopiero przez nowe władze wyłonione w przedterminowych wyborach. W związku z powyższym zawarto kompromis w postaci podpisania najpierw tzw. części politycznej, zaś następnie części ekonomicznej (Сидоренко 2014).

Podczas prezydenckiej kampanii wyborczej kandydaci podzielający ideały Euromajdanu niejednokrotnie zwracali uwagę na potrzebę nie tylko podpisania ekonomicznej części umowy z UE, lecz także na konieczność wejścia Ukrainy do tej organizacji, czemu dali wyraz w swoich programach wyborczych m.in. P. Poroszenko, J. Tymoszenko i O. Laszko (Pietnoczka 2017, 379 i n.). Zwycięzcą wyborów został P. Poroszenko traktujący przynależność do UE w kategoriach gwarancji bezpieczeństwa Ukrainy (Pietnoczka 2016, 115). Nowo wybrany prezydent Ukrainy podpisał ekonomiczną część umowy stowarzyszeniowej z UE 27 czerwca 2014 r. w Brukseli. Natomiast 16 września 2014 r. umowę jednocześnie ratyfikowały RN Ukrainy oraz Parlament Europejski. W Kijowie poparcia udzieliło 355 parlamentarzystów przy braku głosów sprzeciwu i głosów wstrzymujących się, zaś w Strasburgu za ratyfikacją opowiedziało się 535 parlamentarzystów przy 127 głosach sprzeciwu i 35 wstrzymujących się (Угоди про асоціацію 2014). Premier A. Jaceniuk zaznaczył, iż ratyfikacja „jest tylko początkiem wielkiej europejskiej drogi”, zaś ukraińską elitę polityczną wezwał do „zademonstrowania takiej woli zmian, jaką zademonstrował ukraiński naród”. Natomiast prezydent porównał panującą w parlamencie atmosferę z tą z 1991 r., gdy była „zdobywana niepodległość” (Угоди про асоціацію 2014). Ostatnim państwem członkowskim, które ratyfikowało umowę stowarzyszeniową z Ukrainą, była Holandia. Uczyniła to początkowo w lipcu 2015 r., ale po referendum konsultacyjnym z 6 kwietnia 2016 r., w którym większość Holendrów opowiedziała się przeciwko ratyfikacji układu z Ukrainą, procedura zatwierdzenia umowy stowarzyszeniowej w Holandii przedłużyła się aż do 2017 r.¹³

„Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony” zawiera preambułę, siedem tytułów¹⁴ podzielonych na 485 artykułów (art. 2–486), 44 załączniki oraz 3 protokoły (Układ o stowarzyszeniu 2014). Strony umowy zobowiązały się do bliskich relacji opartych na wspólnych wartościach, do których zaliczono m.in. poszanowanie zasad demokratycznych, praworządność, prawa człowieka i podstawowe wolności oraz wolną gospodarkę rynkową. UE potwierdziła swoje uznanie dla europejskich aspiracji Kijowa oraz wyraziła zadowolenie z zobowiązania się Ukrainy do budowy stabilnej demokracji oraz gospodarki rynkowej (Układ o stowarzyszeniu 2014, 4). Do celów, które postawiono przed stowarzyszeniem zaliczono: propagowanie zbliżenia między stronami na podstawie wspólnych wartości, zwiększenie udziału Ukrainy w programach i agencjach UE; zwiększenie dialogu politycznego;

¹³ Izba niższa parlamentu holenderskiego ratyfikowała umowę stowarzyszeniową 23 lutego 2017 r., zaś izba wyższa 30 maja 2017 r. (Сенат 2017).

¹⁴ I. Zasady ogólne, II. Dialog i reformy polityczne, stowarzyszenie polityczne, współpraca i zbliżenie w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, III. Sprawiedliwość, wolność i bezpieczeństwo, IV. Handel i zagadnienia związane z handlem, V. Współpraca gospodarcza i sektorowa, VI. Współpraca finansowa, w tym postanowienia dotyczące zwalczania nadużyć finansowych, VII. Postanowienia instytucjonalne, ogólne i końcowe.

wzmocnienie pokoju i stabilności regionalnej i międzynarodowej na podstawie zasad Karty Narodów Zjednoczonych, Aktu końcowego KBWE oraz Paryskiej karty dla nowej Europy; stworzenie warunków niezbędnych dla rozwoju stosunków gospodarczych i handlowych, m.in. poprzez ustanowienie pogłębionej i kompleksowej strefy wolnego handlu oraz zbliżenie prawodawstwa ukraińskiego do prawodawstwa UE; pogłębienie współpracy w zakresie sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa z zamiarem zapewnienia praworządności, praw człowieka oraz podstawowych wolności (art. 1).

W tytule pierwszym układu podkreślono, iż reguły demokratyczne, poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności oraz przestrzeganie zasady praworządności są podstawą polityki wewnętrznej i zewnętrznej UE oraz Ukrainy. Strony układu zadeklarowały również „propagowanie poszanowania zasady suwerenności i integralności terytorialnej, nienaruszalności granic i niepodległości, a także zwalczanie rozprzestrzeniania broni masowego rażenia, związanych z nią materiałów oraz systemów ich przenoszenia” (art. 2). Zaznaczono, że u podstaw relacji ukraińsko-unijnych leżą zasady wolnej gospodarki rynkowej, zaś zasadniczą rolę w ich rozwoju odgrywa praworządność, walka z korupcją oraz międzynarodową przestępczością zorganizowaną i terroryzmem (art. 3). W tytule drugim zapowiedziano zbliżenie stron układu w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (art. 4–13). Zadeklarowano m.in. pogłębienie współpracy mającej na celu zapewnienie pokoju i stabilności na kontynencie europejskim, zapobieganie konfliktom, przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu broni masowego rażenia, zwalczanie nielegalnego handlu bronią oraz zwalczanie terroryzmu. W tytule trzecim poświęconym sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwu (art. 14–24) zapowiedziano m.in. współpracę mającą na celu zwiększenie skuteczności sądownictwa i zapewnienie jego niezależności, współdziałanie w zakresie migracji, azylu, zarządzania granicami oraz w zwalczaniu przestępczości i korupcji, a także terroryzmu. Tytuł czwarty (art. 25–336) reguluje zagadnienia związane z handlem, a za cel w tym zakresie strony układu określiły ustanowienie strefy wolnego handlu. Tytuł piąty (art. 337–452) zawiera zapisy dotyczące współpracy gospodarczej i sektorowej, szósty współpracy finansowej (art. 453–459), zaś ostatni – siódmy zawiera postanowienia instytucjonalne, ogólne i końcowe (art. 460–486). Stanowi on m.in., iż najwyższym szczeblem dialogu między stronami są spotkania na szczycie odbywające się raz do roku. Regularny dialog odbywa się na szczeblu ministerialnym w ramach Rady Stowarzyszenia oraz w ramach spotkań między reprezentantami stron na zasadzie obopólnego porozumienia. Posiedzenia Rady Stowarzyszenia odbywają się co najmniej raz w roku, a jej zadaniem jest monitorowanie wdrażania zawartego układu. Składa się ona z członków Rady UE i KE oraz członków rządu Ukrainy (art. 460–461).

Podsumowując, należy zaznaczyć, iż Ukraina bardzo szybko określiła europejski wybór w polityce zagranicznej, na co wskazują choćby zapisy uchwały RN z lipca 1993 r. mówiące o celu, którym jest członkostwo we Wspólnotach Europejskich.

Już wówczas zapowiedziano, iż realizacja przygotowywanego „Układu o partnerstwie i współpracy” będzie pierwszym etapem na drodze do uzyskania najpierw stowarzyszonego, a następnie pełnego członkostwa. Polityka integracji europejskiej zapoczątkowana za prezydentury Ł. Krawczuka była kontynuowana w większym bądź mniejszym stopniu przez jego następców. Świadczy o tym m.in. zatwierdzenie przez prezydenta Ł. Kuczmę „Strategii integracji Ukrainy z Unią Europejską” w 1998 r. oraz „Programu integracji Ukrainy z Unią Europejską” w 2000 r., chęć złożenia formalnego wniosku o członkostwo i prace nad umową stowarzyszeniową za prezydentury W. Juszczeki czy kontynuacja prac nad umową oraz określenie celu polityki zagranicznej, jakim jest członkostwo w UE w ustawie „O zasadach wewnętrznej i zewnętrznej polityki” przyjętej w 2010 r. za prezydentury W. Janukowycza. Z drugiej strony Unia Europejska podkreślała wagę partnerstwa strategicznego z Ukrainą oraz deklarowała uznanie dla europejskiego wyboru Ukrainy, czemu dała wyraz m.in. we wspólnej strategii wobec Ukrainy przyjętej przez Radę Europejską w 1999 r. UE wystąpiła wobec Ukrainy jak i innych państw z inicjatywą Europejskiej Polityki Sąsiedztwa realizowanej w przypadku Ukrainy za pomocą „Planu działań” przyjętego w 2005 r., a także z inicjatywą PW, które zostało uruchomione w 2009 r. Powyższe inicjatywy spotkały się jednak z dość dużym rozczarowaniem Kijowa, gdyż nie przewidywały one perspektywy członkostwa Ukrainy w UE.

W 2007 r. rozpoczęły się negocjacje na temat zawarcia nowej umowy w miejsce „Układu o partnerstwie i współpracy” z 1994 r., stanowiącego dotąd podstawę prawną regulującą relacje ukraińsko-unijne. Prace nad układem stowarzyszeniowym rozpoczęte za prezydentury W. Juszczeki były kontynuowane w czasie rządów jego następcy – W. Janukowycza. Jednak wzrost tendencji autorytarnych nad Dnieprem nie sprzyjał szybkiemu podpisaniu umowy, a gdy ten moment miał w końcu nastąpić, ukraińskie władze zrezygnowały z jej podpisania. Wywołana tą decyzją fala protestów doprowadziła do ucieczki z kraju prezydenta W. Janukowycza. Nowe władze państwa niezwłocznie podjęły działania, aby umowa stowarzyszeniowa z UE została podpisana. Ten cel osiągnięto bardzo szybko, gdyż już w marcu 2014 r. została podpisana polityczna część umowy, zaś w czerwcu część ekonomiczna. Należy podkreślić, iż realizacja tego celu została jednak opłacona bardzo wysoką ceną. Rosja obawiając się, że Ukraina opuści jej strefę wpływów, rozpoczęła wobec niej agresywną politykę, dokonując aneksji Krymu oraz doprowadzając do wojny w Donbasie. Tak więc droga Ukrainy do tego bardzo ważnego wydarzenia, którym było zawarcie układu o stowarzyszeniu, okazała się długa oraz niezwykle trudna. Należy jednak podkreślić, że podpisanie układu z punktu widzenia Ukrainy jest jedynie pewnym etapem na drodze integracji z UE, której ostatecznym celem w świetle oficjalnych deklaracji Kijowa ma być uzyskanie pełnoprawnego członkostwa w tej organizacji. Jednak to, kiedy i czy w ogóle Ukraina uzyska perspektywę członkostwa ze strony UE, zależy głównie od niej samej, od skuteczności realizowania zapisów umowy stowarzyszeniowej, od konsekwentnego wdrażania niełatwych reform.

Bibliografia

- DRABCHUK, M. (2016), Układ stowarzyszeniowy z Unią Europejską wyzwaniem dla gospodarki ukraińskiej. W: Stelmach, A./Hurska-Kowalczyk, L. (red.), Ukraina po (Euro)majdanie. Od autorytaryzmu do protodemokracji. Toruń, 179–212.
- DUMAŁA, A. (2007), Stosunki Ukrainy z Unią Europejską. W: Pietraś, M./Kapuniak, T. (red.), Ukraina w stosunkach międzynarodowych. Lublin, 323–349.
- DYBCZYŃSKI, A. (2009), Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego. W: Łoś-Nowak, T. (red.), Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota – mechanizmy działania – zasięg. Wrocław, 273–291.
- Europejska polityka sąsiedztwa (2017). W: <http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/unia_europejska/obszary/eps/europejska_polityka_sasiedztwa> [dostęp 27.12.2017].
- FLORCZAK, A. (2009), Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. W: Łoś-Nowak, T. (red.), Organizacje w stosunkach międzynarodowych. Istota – mechanizmy działania – zasięg. Wrocław, 128–149.
- HURSKA-KOWALCZYK, L. (2016), Demokracja mitingowa na Ukrainie: Od rewolucji na granicę do rewolucji godności. W: Stelmach, A./Hurska-Kowalczyk L. (red.), Ukraina po (Euro)majdanie. Od autorytaryzmu do protodemokracji. Toruń, 13–33.
- KOST, P. (2012), Ukraina wobec Unii Europejskiej 1991–2010. Toruń.
- KUPIECKI, R. (2016), Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego. Warszawa.
- MIRONOWICZ, E. (2012), Polityka zagraniczna Ukrainy 1990–2010. Białystok.
- PIETNOCZKA, P. (2016), Problematyka bezpieczeństwa w programach wyborczych kandydatów na urząd Prezydenta Ukrainy w 2014 r. W: Ambroziak, T./Czwołek, A./Gajewski, S. i in. (red.), Problemy bezpieczeństwa Europy i Azji. Toruń, 113–127.
- PIETNOCZKA, P. (2017), Scena polityczna po Euromajdanie. W: Furier, A. (red.), Ukraina – czas przemian po rewolucji godności. Poznań, 376–403.
- STASZCZYK, A. (2011), Europejska perspektywa Ukrainy. W: Hurska-Kowalczyk, L. (red.), Dylematy rozwoju Ukrainy. Szczecin, 267–292.
- Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony (2014). W: Dz.U. UE L 161 z 29.5.2014.
- Wspólna strategia Rady Europejskiej z dnia 11 grudnia 1999 r. w sprawie Ukrainy (1999). W: Dz.U. WE L 331 z 23.12.1999.
- Відносини Україна – ЄС (2007). W: <<http://mfa.gov.ua/ua/about-ukraine/european-integration/ua-eu-relations>> [dostęp 4.12.2017].
- Відома назва нової угоди з Європою (2008). W: <<http://www.pravda.com.ua/news/2008/07/22/3497899/>> [dostęp 5.12.2017].
- Галик, В. (2013), Україна в Європі і світі. Київ.
- Декларація про державний суверенітет України (1990). W: ВВР. № 31, ст. 429.
- Європейська інтеграція України: внутрішні чинники і зовнішні впливи (2013). W: Аналітична доповідь Центру Разумкова, Національна безпека і оборона. 4–5, 2–54.
- Європейський союз чи митний союз: громадська думка (2003). W: Національна безпека і оборона. 4–5, 104–132.
- Закон України Про засади внутрішньої і зовнішньої політики від (2010). W: ВВР. № 40, ст. 527.
- Касьянов, Г. (2008), Україна 1991–2001: нариси новітньої історії. Київ.
- Копійка, В. (2008), Розширення Європейського Союзу та Україна, Київ.
- Кучик, О. (2014), Україна в міжнародних організаціях. Львів.
- Михайлова, Л./Волченко, Н./Зінчук, Т. et al. (2013). Євроекономічна інтеграція України. Київ.
- План дій „Україна – Європейський Союз” Європейська політика сусідства (2005). W: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_693> [dostęp 6.12.2017]

- Постанова Верховної Ради України Про Основні напрями зовнішньої політики України (1993). W: ВВР. № 37, ст. 379.
- Постанова Верховної Ради Української РСР Про реалізацію Декларації про державний суверенітет України у сфері зовнішніх зносин від 25 грудня 1990 (1991). W: ВВР УРСР. № 5, ст. 25.
- Програма діяльності Кабінету Міністрів України (2014). W: <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001120-14>> [dostęp 6.12.2017].
- Програма інтеграції України до Європейського Союзу. Програму схвалено Указом Президента № 1072/2000 від 14.09.2000 (2000). W: <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-00>> [dostęp 6.12.2017].
- Рада ЄЦ погодилась на угоду про асоціацію з Україною (2008). W: <<https://ua.korrespondent.net/ukraine/530635-rada-es-pogodilas-na-ugodu-pro-asociaciju-z-ukrayinoyu>> [dostęp 4.12.2017].
- Сенат Нідерландів ратифікував угоду про асоціацію Україна-ЄС (2017). W: <<http://www.pravda.com.ua/news/2017/05/30/7145434/>> [dostęp 21.12.2017].
- Сидоренко, С. (2014), Неприємна асоціація. W: <<http://www.pravda.com.ua/articles/2014/03/20/7019773/>> [dostęp 9.12.2017].
- Спільна заява Саміту Україна-ЄС (2011). W: <<http://www.pravda.com.ua/articles/2011/12/19/6850080/>> [dostęp 6.12.2017].
- Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу (1998). W: Офіційний вісник України. № 24, стор. 3, ст. 870, код акту 5501/1998.
- Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (1994). W: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/998_012/ed19940614> [dostęp 4.12.2017].
- Угоду про асоціацію з ЄС синхронно ратифікували (2014). W: <<http://www.pravda.com.ua/news/2014/09/16/7037944/>> [dostęp 9.12.2017].
- Указ Президента України Про Програму інтеграції України до Європейського Союзу від 14 вересня 2000 року, № 1072/2000 (2000). W: Офіційний вісник України. № 39, стор. 2, ст. 1648, код акту 16772/2000.
- Усеїнов, Н. (2011), Богдан Борусевич: Польща зацікавлена у європейській інтеграції України. На жаль, ми самотні в цьому. W: <<http://www.pravda.com.ua/articles/2011/12/19/6848306/>> [dostęp 6.12.2017].

