

Jurij Makar, Serhij Feduniak

UKRAINA WOBEC POLITYKI PARTNERSTWA WSCHODNIEGO UNII EUROPEJSKIEJ

Istota Europejskiej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej

Po rozszerzeniu w roku 2004 Unia Europejska potrzebowała czasu w celu stworzenia nowego ładu instytucjonalnego, wymagały tego zarówno stopień integracji państw członkowskich, jak i konieczność ich sprawnego działania w warunkach poszerzonej Unii, nowych niebezpieczeństw oraz wyzwań globalnych. Kwestia referendum w sprawie Konstytucji UE oraz Traktatu lizbońskiego ujawniła trudności integracyjne wewnątrz Unii na poziomie elit oraz społeczeństw państw członkowskich. Jednocześnie logika procesów integracji europejskiej przewiduje przyłączenie do Unii kolejnych państw, ponieważ w warunkach zglobalizowanego świata rośnie wzajemny wpływ i wzajemna zależność na poziomie subregionalnym.

Dlatego Unia Europejska musi jeszcze w trakcie negocjacji podejmować decyzje czasem prowizoryczne, ale biorące pod uwagę realia. Decyzje te z jednej strony ukazują brak gotowości, przede wszystkim „starej” Europy, do dalszego rozszerzenia, z drugiej – pogłębiają integrację w dziedzinach mających bezpośredni wpływ na życie krajów członkowskich, angażując przy tym państwa spoza UE. Pierwszym krokiem w tym kierunku stało się wprowadzenie w roku 2004 Europejskiej Polityki Sąsiedztwa mające na celu szersze zaangażowanie we współpracę w poszczególnych dziedzinach państw byłego ZSRR, Bliskiego Wschodu oraz Afryki Północnej. Wynikało to zarówno z interesów strategicznych samej Unii, jak również braku możliwości uzyskania przez te państwa pełnoprawnego członkostwa w jej strukturach¹.

¹ Zob.: *Komisja europejskich співтовариств. Камюніке комісії. Європейська політика сусідства. Стратегія*, Sec(2004) 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570; *Komisja europejskich співтовариств. Повідомлення Європейської комісії для Ради ЄС та Європейського парламенту про посилення Європейської політики сусідства*, Брюссель, 4.12.2006 р., COM(2006) 726 final; *Повідомлення Європейської Комісії для Ради та*

Wspomniana polityka dała Ukrainie możliwość zbliżenia do UE, a jednocześnie świadczyła o braku gotowości obu stron do przejścia na wyższy poziom integracji w perspektywie krótko- i średnioterminowej². Przyczynę tego, obok problemów Unii z restrukturyzacją i adaptacją instytucyjną, stanowiły negatywne procesy wewnętrzne polityczne na Ukrainie, które nie pozwalają elitom „starej” Europy odbierać Ukrainy jako części cywilizacji europejskiej. Z kolei część kół politycznych oraz ekspertów naszego państwa uznaje program sąsiedztwa za formę grzecznej odmowy pełnoprawnego członkostwa, a nie instrument służący wzajemnemu zbliżeniu³.

Jednak kilka państw Unii Europejskiej dostrzegło potrzebę wyjścia poza granice polityki sąsiedztwa i zaproponowania nowej formuły współpracy ze wschodnimi sąsiadami, która w razie powodzenia może dać perspektywę członkostwa niektórym z nich. 26 maja 2008 r. na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich UE w Brukseli, Polska oraz Szwecja zgłosiły pomysł Partnerstwa Wschodniego, przewidujący działalność międzynarodowego forum między UE 27 a Ukrainą, Mołdową, Armenią oraz Azerbejdżanem⁴. Celem tego forum będzie stopniowe rozpatrywanie umów dotyczących bezwizowego wjazdu, stworzenia stref wolnego handlu dla usług i produkcji rolnej, porozumienia partnerstwa strategicznego z powyższymi państwami etc. Uwzględniając autorytarny charakter politycznego reżimu, Białoruś może przyłączyć się do programu tylko na poziomie technicznym i eksperckim. Rosja również zostanie zaproszona do współpracy w inicjatywach lokalnych, na przykład w obwodzie kaliningradzkim⁵. Szwecja i Polska zgadzają się na tym etapie odłożyć dość kontrowersyjną kwestię perspektyw członkostwa w UE na bok, jednocześnie Warszawa opowiada się za ponownym rozpatrzeniem tej sprawy w przyszłości w odniesieniu do Ukrainy.

Wydarzenia na Kaukazie Południowym w sierpniu 2008 r. przyspieszyły przyjęcie propozycji polsko-szwedzkiej na poziomie podstawowych instytucji UE. 1 września Rada Europejska zwróciła się do Komisji Europejskiej z prośbą o przedstawienie propozycji wcześniej, niż początkowo zakładano. Na początku grudnia

Європейського парламенту. Ширша Європа – сусідні країни: нова структура відносин з нашими східними та південними сусідями. м. Брюссель. 11.03.2003, [w:] Європейський Союз та Україна: Стратегія відносин в контексті розширення, Інститут регіональних та євроінтеграційних досліджень “ЄвроРегіо Україна”, Київ 2003, s. 85-109; Комісія європейських співтовариств. Робочий документ європейської комісії. Додаток Повідомлення Європейської Комісії для Ради Європейського Союзу та Європейського парламенту “Здійснення Європейської політики сусідства у 2007 році” Заїти про хід здійснення Європейської політики сусідства по галузях. Брюссель 3 квітня 2008 року, Брюссель 2008, s. 54.

² Г. Друзенко, *Європейська політика сусідства: підсумки та перспективи для нового українського уряду*, Українська школа політичних студій. Доповіді, [on-line] [http://usps.org.ua/uploads/docs/Yerevan%20\(Druzenko\)%20ukr.doc](http://usps.org.ua/uploads/docs/Yerevan%20(Druzenko)%20ukr.doc).

³ Zob.: Цілі та засоби нової регіональної політики України, „Український монітор” 2005, nr 4, [on-line] <http://foreignpolicy.org.ua/ua/papers/index.shtml?n=4529>; О. Дергачов, *Політика України щодо європейської політики сусідства (СПС) та перспектив співпраці з ЄС*, Фонд імені Фрідріха Берга, International Policy Analysis, Київ, грудень 2007, s. 3.

⁴ Niektórzy badacze uważają, że pomysł sąsiedztwa był wynikiem procesów regionalizacji i konkurencji wewnątrz UE, mianowicie, pojawił się on jako odpowiedź na stworzenie z inicjatywy Francji Sojuszu Śródziemnomorskiego; zob.: *Польща та Швеція пропонують ідею Східного партнерства*, „Євроатлантична Україна” 2008, 22.05.2008; Workshop Eastern Partnership – Strengthening the Eastern Dimension of the European Neighbourhood Policy?, [on-line] http://www.kas.de/proj/home/events/9/1/year-2008/month-9/veranstaltung_id-32293/index.html.

⁵ *Польща та Швеція пропонують ідею...*

Komisja Europejska oficjalnie zaproponowała sześciu państwom byłego ZSRR, mianowicie: Azerbejdżanowi, Armenii, Gruzji, Mołdowie, Ukrainie i, pod pewnym warunkiem, Białorusi, uczestnictwo w Partnerstwie Wschodnim (wiosną 2009 r. na Specjalnym Szczycie Wschodniego Partnerstwa).

Przewidywane jest utworzenie czterech wielostronnych platform politycznych w dziedzinach: demokracji, należytej administracji i stabilności; integracji gospodarczej oraz zbliżenia do polityki UE; bezpieczeństwa energetycznego; kontaktów między obywatelami dla dalszego poparcia poszczególnych reform państw partnerskich.

UE planuje podpisanie z tymi państwami nowej umowy dotyczącej stowarzyszeń, zawierającej głębokie i kompleksowe porozumienia z zakresu wolnego handlu dla tych państw, które pragną i są gotowe brać na siebie odpowiednie, daleko idące zobowiązania wobec UE. Zaproponowana polityka partnerstwa to również programy kompleksowe mające na celu polepszenie potencjału administracyjnego państw partnerów, stopniową integrację z gospodarką UE (z zachowaniem asymetrii, niezbędnej dla gospodarek państw partnerów); zachęcenie państw partnerów do rozwoju między nimi sieci wolnego handlu, która może później zostać przyłączona do Wspólnoty Gospodarczej Sąsiedztwa.

W zakresie bezpieczeństwa UE proponuje podpisanie umów mobilności i bezpieczeństwa sprzyjających prostszemu legalnemu przekraczaniu granic UE, kładąc przy tym nacisk na przedsięwzięcia skierowane na walkę z korupcją, przestępczością zorganizowaną oraz nielegalną migracją. Te umowy będą również przewidywały dostosowanie systemu obozów dla cudzoziemców do standardów UE i stworzenie zintegrowanych struktur zarządzania granicami. Ostatecznym celem będzie wprowadzenie bezwizowego reżimu dla wszystkich państw włączonych do tej współpracy. Komisja Europejska zbada możliwości rozwoju mobilności pracowników z perspektywą większej otwartości rynków pracy UE.

Szczególną uwagę poświęca się współpracy w dziedzinie energetyki. Unia wspiera rozwój regionalnych źródeł energii elektrycznej, wydajności energetycznej oraz odnawialnych źródeł energii, dba o rozwój Południowego Korytarza Energetycznego etc. Ważne miejsce zajmuje współpraca w celu zapobiegania klęskom żywiołowym oraz awariom spowodowanym przez człowieka, gotowości do reagowania na nie⁶.

Polityka Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej a władza ukraińska

Plany integracji z UE cieszą się poparciem większości społeczeństwa ukraińskiego, lecz nie jest to jeszcze główny kierunek działalności elit. Dopiero stopniowo rośnie wzajemne zrozumienie powiązań między powodzeniem transformacji wewnętrznych a integracją europejską. Ze względu na cechy procesów transformacyjnych państwa oraz niewystarczającą dojrzałość kół rządzących ukształtował się specyficzny stosunek do Europy, polegający na konsumpcyjnym podejściu do współpracy

⁶ *Східне партнерство – нова амбітна глава у відносинах ЄС зі східними сусідами*, 4.12.2008, [online] <http://www.delukr.ec.europa.eu/page40306.html>.

z UE. Na odbiór przez Ukrainę impulsów ze strony Unii Europejskiej ma wpływ kilka czynników. Z jednej strony to przyzwyczajenie do wykorzystywania partnera jako źródła tanich np. surowców, jak czasami postrzegano Rosję w latach 90. Uwidacznia się również brak sprecyzowanych interesów narodowych oraz zastąpienie ich interesami biznesowymi elit regionalnych. Do tego można dodać już dość trwałą niestabilność systemu politycznego. Wreszcie koła rządzące państw członków Unii Europejskiej nie postrzegają Ukrainy jako państwa europejskiego.

Ukraina zawsze brała aktywny udział we wszystkich zaproponowanych projektach. Dotyczy to mianowicie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, w której ramach wykonywany jest plan działań Ukraina – UE⁷. W ciągu ostatnich lat udało się sporo osiągnąć w drodze do zbliżenia nie tylko w dziedzinie współpracy gospodarczej. Jednak ramy Sąsiedztwa stały się już zbyt ciasne dla współpracy dwustronnej, ponieważ nie odzwierciedlają celu strategicznego naszego państwa, czyli uzyskania pełnoprawnego członkostwa⁸.

Europejska Polityka Partnerstwa w przypadku jej konsekwentnego i całościowego wykonania daje nowy impuls rozwojowi dwustronnych stosunków oraz prowadzi bezpośrednio do kwestii przystąpienia do Unii Europejskiej. Znaczenie Ukrainy w kontekście zaproponowanego programu może jeszcze wzrastać, ponieważ jako największe państwo uczestniczące ma możliwość wywierania wpływu na integrację europejską i na innych partnerów. Pod koniec marca 2009 r. odbyła się konferencja międzynarodowa inwestorów dotycząca modernizacji ukraińskiego systemu transportu gazu, w maju – szczyt poświęcony Partnerstwu Wschodniemu oraz dialog na temat rolnictwa. W celu pogłębienia instytucyjnej podstawy współpracy w lipcu 2008 r. powołano Biuro Koordynacyjne przy Gabinetie Ministrów Ukrainy mające koordynować uzgodnienia działań integracyjnych z UE i na poziomie władzy wykonawczej⁹.

Stanowisko władz ukraińskich wobec programu Partnerstwa Wschodniego przedstawiło Ministerstwo Spraw Zagranicznych, z zadowoleniem przyjmując wspólną inicjatywę Polski i Szwecji skierowaną na powołanie zaradnego wschodnioeuropejskiego wymiaru polityki zagranicznej Unii Europejskiej¹⁰. 3 grudnia 2008 r., po ogłoszeniu przez Komisję Europejską propozycji w sprawie PW, ukraińskie MSZ w swoim komentarzu z satysfakcją konstatowało, że „stopień ambicji ram Partnerstwa Wschodniego dla każdego państwa partnera będzie zależeć od dążeń,

⁷ Zob.: *План дій Україна-Європейський Союз. Європейська політика сусідства*, Міністерство закордонних справ України, 2004, [on-line] http://www.mfa.gov.ua/integration/ua-eu/doc/plan_ua_eu.doc; *Комісія європейських співтовариств. Робочий звіт персоналу комісії. Європейська політика сусідства. Крайовий звіт. Україна*, Брюссель, 12.05.2004, Sec(2004) 566.

⁸ W komentarzu Ministerstwa Spraw Zagranicznych Ukrainy polityka Sąsiedztwa została określona jako koncepcyjnie niedoskonała; zob.: *Коментар МЗС України щодо Комунікації Європейської Комісії "Східне партнерство" від 3 грудня 2008 року*, [on-line] <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/22841.html>.

⁹ Więcej na ten temat zob.: С. Воронаєв, Г. Немиря, *Для успіху євроінтеграції потрібен чіткий розрахунок і координація*, УНІАН, 11.12.2008, [on-line] <http://eunews.unian.net/ukr/detail/189531>; Д. Шкурко, *Декларація Празького саміту Східного партнерства не містить чітких формулювань щодо можливості членства в ЄС для країн-партнерів*, Брюссель, 8.05.2009, UKRINFORM, [on-line] <http://www.ukrinform.ua/ukr/order/?id=805566>.

¹⁰ *Коментар МЗС України щодо Комунікації Європейської Комісії "Східне партнерство" від 3 грудня 2008 року*, 4.12.2008, [on-line] <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/22841.html>.

celów oraz zdolności każdego z nich”¹¹. W dokumencie podano, że zaproponowana inicjatywa odpowiada ukraińskiemu podejściu do integracji europejskiej polegającemu na efektywnej współpracy politycznej i integracji gospodarczej między UE a państwami partnerami. Strona ukraińska wysoko ocenia prężność instrumentów partnerstwa, pomagającą uznawać specyfikę każdego państwa partnerskiego. Jednocześnie Ukraina gotowa jest do uczestniczenia w programie Partnerstwa, tylko jeśli „nowa polityka UE nie będzie określana jako alternatywa dla perspektywicznego członkostwa w UE, a wprost przeciwnie – przybliży Ukrainę do tego celu”¹².

Stanowisko ukraińskiego MSZ poparli inni urzędnicy, a różnica w podejściach, zgodnie z określeniem wicepremiera Hryhoriya Nemyrii, leży w „szczegółach kultury analizy strategicznej oraz stylu dyplomacji”¹³. W wywiadzie udzielonym korespondentowi UNIAN urzędnik przywitał inicjatywę UE z nadzieją i jednocześnie ostrożnie wypowiedział się na temat możliwości sprawowania przez Ukrainę misji regionalnego lidera w ramach partnerstwa, tj. większego zaangażowania Białorusi w procesy europejskie jako gwarancję przyspieszonej integracji, zaznaczając pierwszeństwo przeprowadzenia reform wewnętrznych w tym procesie. Jego zdaniem powodzenie zaproponowanego przez UE programu będzie zależało nie tylko od stabilności wewnętrznej na Ukrainie, lecz również od konsolidacji oraz ustalenia pozycji wewnątrz samej Unii. Hryhoriy Nemyria uznał za pozytywne zjawisko brak antyrosyjskiego ukierunkowania inicjatywy UE oraz jej powiązania z panującymi stosunkami z Federacją Rosyjską¹⁴.

Do projektu PW ustosunkowały się pozytywnie pierwsze osoby Ukrainy. Premier Julia Tymoszenko¹⁵ stwierdziła, że dla Ukrainy stwarza on dodatkową możliwość na drodze ku integracji europejskiej¹⁶. Prezydent Wiktor Juszczenko uznał projekt PW za „znakomity”¹⁷ i z satysfakcją odnotował, że Partnerstwo uznaje europejską tożsamość wschodnich sąsiadów UE. Wyrażał przy tym nadzieję, że zostanie stworzona strefa wolnego handlu, a system wizowy będzie liberalizowany¹⁸.

Ukraiński parlament – Werchowna Rada – odgrywa szczególną rolę we wprowadzeniu polityki Partnerstwa. Po pierwsze, zapewnia ustawodawczą gwarancję tego procesu z ukraińskiej strony, a także kontrolę nad działalnością rządu w zakresie integracji europejskiej. Ważnym mechanizmem w tym kontekście jest specjalne powołanie Komitetu ds. integracji europejskiej oraz sporządzenie parlamentarnych sprawozdań z realizacji przez Ukrainę Polityki Integracji Europejskiej¹⁹. Po drugie,

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*.

¹³ С. Воропаєв, Г. Немир, *op. cit.*

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Zob.: *Глави урядів України та Польщі домовилися про пришвидшення реалізації двосторонньої Угоди щодо малого прикордонного руху*, 14.07.2008, [on-line] <http://www.kmu.gov.ua>.

¹⁶ Depesza UNIAN z 14.07.2008 r. Tymoszenko również ma nadzieję, że Partnerstwo Wschodnie będzie sprzyjało uznaniu przez UE perspektywy członkostwa Ukrainy w UE, zob. depesza UNIAN z 21.11.2008 r.

¹⁷ *Заява Президента України та Короля Швеції за підсумками зустрічі*, 30.09.2008, [on-line] <http://www.president.gov.ua>; *Президент України та Короля Швеції з дружинами відвідали Національний заповідник "Софія Київська"*, 30.09.2008, [on-line] <http://www.president.gov.ua>.

¹⁸ Zob.: ukraińska wersja wywiadu W. Juszczenki dla dziennika „Lietuvos žinios” z 9.12.2008 r., *Більше ніж стратегічний партнер*, [on-line] <http://www.president.gov.ua>.

¹⁹ Zob.: *Комітет Верховної Ради з питань європейської інтеграції. Парламентський євбір європейської інтеграції*, Київ 2005, s. 57-58.

Werchowna Rada posiada mechanizmy międzyparlamentarne koordynacji różnorodnych aspektów polityki Partnerstwa ze swoimi kolegami z państw członków Unii Europejskiej oraz uczestników programu z Europy Wschodniej. Po trzecie, parlament jest miejscem uzgadniania pozycji różnych sił politycznych w zależności od cech, charakteru oraz tempa integracji europejskiej Ukrainy. Doświadczenia ostatniego czasu wskazują, że właśnie to decyduje o skutecznej działalności Werchownej Rady w tej dziedzinie.

Analiza głosowań, a także pozycji różnych ugrupowań parlamentarnych, świadczy o tym, że w parlamencie ukraińskim przeważają zwolennicy integracji europejskiej. Na razie Werchowna Rada nie wypowiedziała się na temat zaproponowanej polityki Partnerstwa, lecz można prognozować, że na stosunek deputowanych będzie miało wpływ kilka czynników. Przede wszystkim poziom podmiotowości Ukrainy w procesie wprowadzania polityki, czyli zapewnienie równowagi interesów stron. Nasze państwo nie może brać na siebie więcej zobowiązań aniżeli Unia Europejska bądź inni uczestnicy programu. Trzeba będzie pewnie również odejść od praktyki jednostronnych gestów i zdawania się na dobrą wolę partnera, jak to było w przypadku zniesienia wiz dla państw UE. Jeszcze jednym czynnikiem będzie przewidywany zysk gospodarczy, zarówno na poziomie państwa, jak, przede wszystkim, grup finansowo-przemysłowych, których interesy lobbują partie w parlamencie, dlatego aspekt gospodarczy Partnerstwa zyska istotne znaczenie dla jego pozytywnego odbioru. Niemalą rolę podczas wypracowania przez parlament stanowiska wobec polityki Partnerstwa Wschodniego odegra jej wpływ na stosunki z Rosją. I, wreszcie, poparcie inicjatywy europejskiej będzie zależało od koniunktury, tzn. konfiguracji sił politycznych w odpowiednim momencie oraz możliwości zarobienia przy tym politycznych punktów w trakcie kampanii przedwyborczych.

Po marcowym szczycie Rady Europejskiej ukraińska dyplomacja z zalem konstatawała, że obietnica Komisji Europejskiej dotycząca zniesienia w dłuższej perspektywie systemu wizowego została zastąpiona przez *liberalizację*, a całość PW stała się generalnie mniej ambitna²⁰. Zastępca kierownika Sekretariatu Prezydenta Ukrainy Andrij Honczaruk, przedstawiając stanowisko Juszczenki, pozytywnie ocenił wiele elementów PW, m.in. zapowiedź stworzenia programu podwyższającego jakość administracji, zarządzania granicami czy współpracę energetyczną. Wyraził jednak niezadowolenie, że zamiast integracji gospodarczej oraz stowarzyszenia politycznego, co proponował dokument Komisji, Rada postanowiła jedynie „stworzyć ku temu warunki”, a zamiast znieść system wizowy – ograniczyła się do zapowiedzi jego liberalizacji²¹.

²⁰ *Commentary by the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine on the European Council Decision concerning the Eastern partnership of 19-20 March 2009*, [on-line] <http://www.mfa.gov.ua>.

²¹ A. Гончарук, *Україна підтримує "Східне партнерство" як інструмент досягнення членства в ЄС*, 23.03.2009, [on-line] <http://www.president.gov.ua>; *Partnerstwo Wschodnie – raport otwarcia*, red. B. Wojna, M. Gniazdowski, Warszawa 2009, s. 67.

Środowisko ekspertów a polityka Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej

Ukraińscy eksperci zawsze interesowali się procesem integracji europejskiej, zwłaszcza mechanizmami jej wprowadzenia. Najbardziej wyczerpujące ogólne omówienia stanowiska wobec Partnerstwa Wschodniego UE zostały opublikowane 24 października 2008 r.²² Ich autorami byli członkowie Społecznej Rady Ekspertów w ukraińskiej części Komitetu ds. współpracy między Ukrainą a UE oraz kilku czołowych krajowych ekspertów reprezentujących główne centra badawcze.

Zdaniem autorów dokumentu, celem Partnerstwa Wschodniego winna stać się „postępowa integracja każdego z państw – Ukraina, Mołdowa, Gruzja, Azerbejdżan, Armenia oraz Białoruś – z UE oraz poparcie regionalnej współpracy między nimi, a także między nimi a UE na podstawie standardów europejskich”²³. Wschodnie Partnerstwo powinno składać się z porozumień dwustronnych, których podstawą ma być zasada zróżnicowania, oraz porozumień wielostronnych. Lepsze doświadczenia UE poparcia reform w państwach kandydujących oraz potencjalnie kandydujących do członkostwa w UE winny zostać zastosowane również wobec państw biorących udział w Partnerstwie Wschodnim. Propozycje te przewidują, że Partnerstwo Wschodnie ma mieć dodatnią wartość w porównaniu z obecnymi instrumentami poparcia reform i współpracy.

Dokument szczegółowo analizuje dwustronne i wielostronne mechanizmy implementacji polityki Partnerstwa. Przede wszystkim to pogłębione plany działań dla państw członkowskich zawierające działania i wskaźniki, czasowe ramy oraz wskazanie konkretnych źródeł finansowania ze strony UE. Ważne jest, że corocznie monitorowane sprawozdania Komisji Europejskiej winny skupiać się na postępie w osiągnięciu wytyczonych celów (zyskaniu standardów europejskich), a nie na zmianach w porównaniu z wcześniejszą sytuacją w państwie członkowskim. Wyniki monitorowania organizacji społecznych muszą być brane pod uwagę podczas przygotowywania sprawozdań. Komisja Europejska powinna pomagać we wprowadzaniu reform tak, jak w przypadku państw kandydujących oraz potencjalnie kandydujących do przystąpienia do UE, z całym spektrum pomocniczych instrumentów (screening ustawodawstwa, twinning oraz inne środki wzmocnienia potencjału administracyjnego)²⁴. Nieodłączną częścią partnerstwa mają się stać: bezwizowy reżim oraz pogłębiona strefa wolnego handlu.

W trakcie współpracy ze wschodnimi partnerami Unia Europejska powinna stosować już zaaprobowany model stosunków z państwami kandydującymi do akcesji. Powinno to również odnosić się do dziedziny humanitarnej, czyli współpracy na poziomie społeczeństwa obywatelskiego, polityki regionalnej itp.

Wieloaspektowa część składowa powinna zawierać mechanizm regulowanych wzajemnych działań na różnych poziomach władzy wykonawczej, a także organizacji społecznych. Proponuje się również założenie Rady przywódców państw

²² *Пропозиції українського громадянського суспільства (Громадської експертної ради при Українській частині Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС) до розробки проекту Східного партнерства ЄС. Україна, Київ, 24 жовтня 2008 року, [on-line] <http://eu.prostir.ua/t=2&q=31791>.*

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Ibidem*.

Partnerstwa Wschodniego, Międzyparlamentarnego Zgromadzenia Partnerstwa Wschodniego, Społecznego Forum Partnerstwa Wschodniego itd.

Unia Europejska na różnych poziomach powinna stać się równoprawnym uczestnikiem regulacji konfliktów regionalnych poprzez przedsięwzięcia z zakresu zaufania, demilitaryzacji oraz rehabilitacji stref konfliktów, formowanie misji monitorowania oraz misji pokojowych UE, udziału w rozmowach i in.

Ważne miejsce w dokumencie zajmują zapisy o stworzeniu wspólnej infrastruktury energetycznej i transportowej UE oraz państw PW poprzez poszerzenie transeuropejskich sieci transportowych, energetycznych i telekomunikacyjnych (TEN-T, TEN-E i e-TEN) na członków PW. Zaznacza się potrzebę nasilenia współpracy w sprawach ochrony środowiska otaczającego, integracji polityki ekologicznej oraz stałego rozwoju, czyli adaptacji ustawodawstwa państw członków do *acquis communautaire*²⁵.

Analiza propozycji przedstawicieli Społecznej Rady Ekspertów świadczy o ambicjach podejść, ponieważ przewiduje się, że status członków PW w istocie niczym nie różni się od statusu przyszłych członków Unii Europejskiej. Zdaniem autorów, takie podejście środowiska ekspertów ma sens, ponieważ w perspektywie średnio- i długofalowej program partnerstwa w przypadku pewnych państw będzie mógł stopniowo przejść w przygotowanie do członkostwa poprzez stopniowy wzrost uprawnień instytucjonalnych zainteresowanych stron. Dlatego Ukraina od samego początku powinna domagać się od UE intensywnego zaangażowania w odniesieniu do realizacji partnerstwa. Sporo będzie zależało od zdolności konsolidacji oraz politycznej woli elity ukraińskiej.

Nie zważając na to, że minęło dopiero kilka miesięcy od momentu publikacji inicjatywy polsko-szwedzkiej, ukraińscy eksperci mieli możliwość podejmowania dyskusji publicznych na temat współpracy w ramach PW, z kolei przedstawiciele władz ukraińskich preferowali konsultacje na forach zamkniętych. Przyszłość Europejskiej Polityki Sąsiedztwa omawiano w stolicy Szwecji 12-13 listopada 2008 r., a w forum wzięli udział wysocy rangą urzędnicy: minister spraw zagranicznych oraz przedstawiciele parlamentu Szwecji, zastępca premiera Czech, przedstawiciele MSZ Francji oraz MSZ Słowacji, doradcy Javiera Solany oraz kierownicy biura Benity Ferrero-Waldner, inni politycy oraz przedstawiciele znanych europejskich centrów analitycznych. Podsumowując wrażenia, uczestnik dyskusji, kierownik Rady Nadzorczej Fundacji „Współczesność” Oleh Rybaczuk zaznaczył, że ze względu na „wewnętrzną i zewnętrzną sytuację polityczną [...] projekt może okazać się perspektywiczną płaszczyzną dla rzeczywistej oraz konkurencyjnej integracji Ukrainy ze strukturami europejskimi”²⁶.

Warto byłoby tu nawiązać do wypowiedzi polskiego dziennikarza Michała Kacwicza, który w swoim reportażu *Krok na Wschód* zauważył, że „propozycja Partnerstwa Wschodniego najbardziej uraziła Ukraińców. Spodziewali się czegoś więcej – konkluduje reporter. – Postawiono ich w jednym rzędzie z Białorusią i Azerbejdżanem”. I jakby w imieniu Ukraińców pyta: „To po to walczyliśmy pod unijnymi

²⁵ Ibidem.

²⁶ O. Рыбачук, „Східне партнерство” може стати реальною площиною для інтеграції України до європейських структур, „Європейський простір”, [on-line] <http://eu.prostir.ua/view/39324.html>.

flagami w czasie pomarańczowej rewolucji?”²⁷. Nie sposób zaprzeczyć stwierdzeniu Kacewicza, „że Ukraińcy nie reformują kraju, a z trudem wywalczona wolność zamieniła się w parodię demokracji”²⁸. O słabości ukraińskich instytucji obywatelskich i proeuropejskich świadczy fakt, że po pomarańczowej rewolucji nie powstał żaden większy program edukacyjny na temat UE i NATO.

Mychajło Honczar z ukraińskiego ośrodka Nomos mówi o tym, że współpraca w ramach Partnerstwa zaowocuje na Ukrainie mnóstwem afer korupcyjnych i kolejnymi wojnami między politykami o to, kto jest bardziej europejski. Jego zdaniem propozycja PW „jest spóźniona o kilka lat”, a Ukraina znalazłaby się „w innym miejscu, gdyby zaraz po pomarańczowej rewolucji Europa przysłała nam ekspertów i uruchomiła taki program jak Partnerstwo”. Ale „lepiej później niż wcale” – kończy wypowiedź Honczar²⁹.

Na razie pojawiły się pierwsze oceny deklaracji praskiego szczytu Partnerstwa Wschodniego, która nie zapowiada konkretnego kalendarza działań, jest w pewnym sensie kompromisem między państwami członkowskimi UE i zaproszonymi państwami partnerami. Deklaracja nie zawiera jednoznacznych sformułowań na temat możliwości członkostwa w UE krajów partnerów, ale i nie zaprzecza takiej możliwości. Dokument oficjalnie deklaruje komplementarność Partnerstwa Wschodniego wobec istniejących form współpracy dwu- i wielostronnej krajów partnerskich z Unią Europejską oraz wytycza kierunki ich zbliżenia do UE drogą reform gospodarczych, politycznych i socjalnych³⁰.

Wnioski

Europejska Polityka Partnerstwa UE odzwierciedla sprzeczność między cechami i, przede wszystkim, problemami procesu integracji w ramach Unii a potrzebą reagowania na zagrożenia globalne i subregionalne oraz wyzwania, przed którymi staje zjednoczona Europa. Przewiduje ona wyjście poza ramy sąsiedztwa i doprowadzenie w pewnych aspektach do wysokiego poziomu integracji państw Unii Europejskiej oraz partnerów z Europy Wschodniej. Dla Ukrainy w przypadku pomyślnego jej wprowadzenia wspomniana polityka jest szansą na znaczne zbliżenie się do pełnoprawnego członkostwa w UE. Stosunek władz oraz środowiska ekspertów do udziału w polityce Partnerstwa odzwierciedla z jednej strony złożoność procesów transformacyjnych na Ukrainie, a z drugiej – pragnienie skorzystania z możliwości zbliżenia się do cywilizowanego świata.

²⁷ M. Kacewicz, *Krok na Wschód*, „Newsweek Polska” 2009, nr 19, s. 38.

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Ibidem*, s. 39.

³⁰ Д. Шкунко, *op. cit.*