

dr hab. Paweł A. Leszczyński, prof. nzw.
Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Jakuba z Paradyża
w Gorzowie Wielkopolskim

Bezpieczeństwo narodowe Ukrainy w kontekście jej podstaw konstytucyjnych i położenia geopolitycznego – węzłowe zagadnienia

National Security of Ukraine in the context of its constitutional foundations and geopolitical location – tied issues

Streszczenie: W przedstawionym artykule autor dokonuje generalnej charakterystyki polityki bezpieczeństwa narodowego Ukrainy w kontekście jej podstaw konstytucyjnych oraz położenia geopolitycznego. Polityka bezpieczeństwa narodowego tego państwa jest uwarunkowana paroma czynnikami, szczególnie jej interesami ekonomicznymi, położeniem geograficznym, właściwościami systemu politycznego („demokracja oligarchiczna”) oraz możliwymi sojuszami z Unią Europejską, Stanami Zjednoczonymi oraz NATO. Te czynniki współgrają z ukraińskimi doświadczeniami historycznymi oraz stosunkami politycznymi z państwami obszaru postradzieckiego, szczególnie z Rosją, pod rządami W.W. Putina. Rosyjska aneksja Krymu dokonana 18 marca 2014 r. złamała reguły prawa międzynarodowego, ponieważ po zakończeniu ery zimnej wojny, granice w Europie Wschodniej zostały zmienione przy użyciu siły. Autor podejmuje próbę prezentacji koncepcji, dokumentów oraz implikacji praktycznych ukraińskiej polityki bezpieczeństwa narodowego.

Słowa kluczowe: Ukraina, bezpieczeństwo narodowe, konstytucja, położenie geograficzne, polityka zagraniczna, Unia Europejska, NATO, Rosja

Summary: *In the present paper the author attempts a general characterization of the national security policy of Ukraine in the context of its constitutional foundations and geopolitical location. The security policy of Ukraine is determined by several factors and in particular by the economic interests, geographical position, political system („oligarchic democracy”) and possible alliance with the European Union, United States and NATO. These factors work together with the historical experiences and political relations with countries of the Post-Soviet area, especially with Russia under V. V. Putin regime. Russia's annexation of Crimea in 18 March 2014 violated rules of international law, because for the end of the Cold War the borders in East Europe were redrawn by use of force. The author tries to present the conceptions, documents and practical implications of the Ukrainian national security policy.*

Keywords: Ukraine, National Security, Constitution, Geopolitical Location, Foreign Policy, European Union, NATO, Russia

Wstęp

Ukraina ogłosiła Deklarację Suwerenności – jeszcze w ramach ZSRR – 16 lipca 1990 r., a niepodległym państwem jest od grudnia 1991 r., po referendum niepodległościowym.

Pierwszym prezydentem niepodległego państwa został dotychczasowy przewodniczący Prezydium Rady Najwyższej Ukraińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej i szef wydziału ideologicznego Komitetu Centralnego Komunistycznej Partii Ukrainy – Leonid Krawczuk. Dnia 8 grudnia 1991 r. on to wraz z prezydentem Rosji Borysem Jelcynem i przewodniczącym Prezydium Rady Najwyższej Republiki Białoruskiej Stanisławem Szuszkiewiczem, podpisali w Wiskulach na Białorusi (w pobliżu polskiej granicy) porozumienie o rozwiązaniu ZSRR i utworzeniu na jego miejsce Wspólnoty Niepodległych Państw. Jak podkreśla Tadeusz A. Olszański – dla Ukrainy z punktu widzenia prezydenta L. Krawczuka – miała być Wspólnota swoistą „komisją likwidacyjną” po ZSRR, natomiast dla Rosji miała być podstawą dla przyszłościowej reintegracji obszaru postradzieckiego imperium¹.

Pierwszy prezydent odrodzonego państwa ukraińskiego L. Krawczuk, mimo swojego rodowodu politycznego, był otwarty na współpracę z byłymi dysydentami zrzeszonymi głównie w Ludowym Ruchu Ukrainy oraz ukraińską diasporą w świecie. Dążył do normalizacji relacji z Moskwą, nie pogodzoną z „utrata” Ukrainy, w tym do przeprowadzenia delimitacji granic oraz uregulowania statusu bazującej na Krymie Floty Czarnomorskiej. Traktat o przyjaznych stosunkach między oboma państwami, wraz z ostatecznym (jak się wówczas wydawało) uznaniem granic państwa ukraińskiego oraz porozumienie o podziale Floty Czarnomorskiej na Półwyspie Krymskim (w tym na terytorium Sewastopola), zostały podpisane przez prezydentów Rosji B. Jelcyna i Ukrainy Leonida Kuczmę dopiero w 1997 r., podczas oficjalnej wizyty gospodarza Kremla w Kijowie. Nie odbyło się to bez presji międzynarodowej². Jednakże delimitacja lądowej granicy ukraińsko-rosyjskiej nastąpiła dopiero parę lat później, natomiast dotąd nie doszło do rozgraniczenia wód Morza Azowskiego oraz Cieśniny Kerczeńskiej między oba państwa.

Po utworzeniu Wspólnoty Niepodległych Państw, Ukraina odmówiła przystąpienia do tworzonego pod egidą Rosji – Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, podpisanego przez część państw WNP w stolicy Uzbekistanu w Taszkencie, w maju 1992 r.³ Odmówiła również przystąpienia do układu o wspólnej ochronie granic państw–członków Wspólnoty i wszystkich innych umów, mogących negatywnie rzutować na niepodległość i suwerenność odrodzonego państwa⁴.

Odmówiła także oddania tworzonych przez siebie własnych sił zbrojnych pod wspólne dowództwo wojsk WNP, tworzone z inicjatywy rosyjskiej, na czele którego stanął marszałek Jewgenij Szaposznikow.

Jako Ukraińska Socjalistyczna Republika Radziecka była Ukraina jednym z państw założycielskich ONZ. W momencie odzyskania niepodległości przystąpiła do budowy swojej doktryny polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W dniu 26 lutego 1992 r. podpisała Akt Końcowy KBWE, wiążąc się tym samym z grupą ponad 50 ówczesnie państw-sygnatariuszy i zostając jak one od 1 stycznia 1995 r. członkiem Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE). W tym

¹ T.A. Olszański, *Ukraina wobec Rosji: stosunki dwustronne i ich uwarunkowania*, „Prace Ośrodka Studiów Wschodnich”, nr 3, listopad 2001, s. 6, por. także T. Kapuśniak, *Wpływ Federacji Rosyjskiej na Ukrainę: instrumenty polityczne i ekonomiczne*, Lublin 2007.

² Ibidem, s. 8.

³ Zinstytucjonalizowanym dzisiaj w formie – Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym (ODKB).

⁴ T.A. Olszański, *Ukraina wobec ...*, op. cit., s. 7.

samym roku została członkiem Rady Europy, a 10 lat później – Światowej Organizacji Handlu.

Konstytucyjne podstawy bezpieczeństwa narodowego Ukrainy

Art. 1 Konstytucji Ukrainy uchwalonej 28 czerwca 1996 r. stanowi, iż jest ona państwem suwerennym i niepodległym, a także demokratycznym i socjalnym państwem prawnym.

Art. 16 stanowi, iż zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego i utrzymania równowagi ekologicznej, przewyższenie skutków katastrofy czarnobylskiej oraz zachowanie substancji narodu ukraińskiego stanowi obowiązek państwa.

Art. 17 dotyczy „twardych” wymiarów bezpieczeństwa i powiada, że ochrona suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy, zapewnienie jej bezpieczeństwa ekonomicznego i informatycznego jest najważniejszą funkcją państwa. Obrona terytorium, suwerenności, integralności i nienaruszalności terytorialnej spoczywa na Siłach Zbrojnych Ukrainy. Zapewnienie bezpieczeństwa państwa i ochrona granicy państwowej spoczywa na odpowiednich formacjach wojskowych i organach stojących na straży prawa. Nikt nie może wykorzystywać Sił Zbrojnych i innych formacji wojskowych w celu ograniczania praw i wolności obywateli albo obalenia ustroju konstytucyjnego, usunięcia organów władzy lub zakłócenia ich działalności. Państwo ukraińskie zapewnia opiekę socjalną obywatelom służącym w Siłach Zbrojnych i innych formacjach wojskowych, jak również członkom ich rodzin. Na terytorium Ukrainy jest zabronione tworzenie i funkcjonowanie formacji zbrojnych nie przewidzianych ustawowo. Nie dopuszcza się również rozmieszczania na jej terytorium obcych baz wojskowych.

Art. 18 głosi, iż celem polityki zagranicznej Ukrainy jest zapewnienie jej interesów narodowych i bezpieczeństwa, poprzez popieranie pokojowej i wzajemnie korzystnej współpracy z członkami społeczności międzynarodowej, na podstawie ogólnie uznanych zasad i norm prawa międzynarodowego.

W art. 85, wymieniającym enumeratywnie uprawnienia ukraińskiego jednoizbowego 450-osobowego parlamentu – Rady Najwyższej – czytamy m.in., iż jej kompetencją jest: określenie zasad polityki wewnętrznej i zagranicznej, ogłaszanie na wniosek Prezydenta Ukrainy stanu wojny i zawieranie pokoju, aprobowanie decyzji głowy państwa o użyciu Sił Zbrojnych i innych formacji wojskowych w razie napaści zbrojnej na Ukrainę, zatwierdzanie ogólnej struktury, liczebności, określanie funkcji Sił Zbrojnych, Służby Bezpieczeństwa Ukrainy, innych formacji wojskowych utworzonych zgodnie z ustawami, a także Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, a ponadto – aprobowanie decyzji o udzieleniu pomocy wojskowej innemu państwu, o skierowaniu kontyngentu wojsk Ukrainy do innego państwa lub o zezwoleniu na stacjonowanie obcych wojsk na jej terytorium, zatwierdzanie w ciągu dwóch dni od momentu zarządzenia przez Prezydenta Ukrainy dekretów o wprowadzeniu stanu wojennego lub stanu wyjątkowego na jej terytorium bądź tylko na określonej jego części, o powszechnej albo częściowej mobilizacji, o ogłoszeniu określonych terenów obszarami nadzwyczajnej sytuacji ekologicznej.

Art. 92 Konstytucji Ukrainy stanowi, że wyłącznie w formie ustawy określane są m.in. podstawy bezpieczeństwa narodowego, organizacji Sił Zbrojnych i zapewnienia porządku publicznego, status prawny granicy państwowej, reżim

prawny stanu wojennego i wyjątkowego, stref nadzwyczajnej sytuacji ekologicznej, tryb kierowania jednostek Sił Zbrojnych do innych państw; tryb zezwalania oraz warunki stacjonowania obcych wojsk na terytorium ukraińskim, stopnie wojskowe.

Art. 102 otwierający rozdział V konstytucji poświęcony Prezydentowi Ukrainy, stwierdza w zdaniu drugim, że jest on gwarantem suwerenności państwa, integralności terytorialnej, przestrzegania jej konstytucji oraz praw i wolności człowieka i obywatela.

Art. 106 poświęcony jest enumeratywnemu katalogowi kompetencyjnemu głowy ukraińskiego państwa, stwierdzając, że prezydent m.in. gwarantuje niepodległość państwa, bezpieczeństwo narodowe i prawną ciągłość państwa, reprezentuje Ukrainę w stosunkach międzynarodowych, sprawuje kierownictwo nad polityką zagraniczną państwa, prowadzi rokowania i zawiera umowy międzynarodowe, jest najważniejszym głównodowodzącym Sił Zbrojnych, powołuje i odwołuje wyższe dowództwo wojskowe, kieruje sprawami bezpieczeństwa narodowego i obrony, wskazuje kandydatury ministra obrony, ministra spraw wewnętrznych i ministra spraw zagranicznych⁵, stoi na czele Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy, składa w Radzie Najwyższej wnioski o ogłoszenie stanu wojny i podejmuje decyzję o użyciu wojska w razie zbrojnej napaści na Ukrainę, zgodnie z ustawą – decyzję o powszechnej albo częściowej mobilizacji, o wprowadzeniu stanu wojennego albo na określonych terenach – w razie groźby napaści lub zagrożenia niepodległości, w nadzwyczajnych sytuacjach podejmuje decyzje – zatwierdzane przez Radę Najwyższą – o wprowadzeniu na Ukrainie albo na określonych częściach państwa stanu wyjątkowego, jak również ogłasza – w przypadku zaistnienia konieczności – określone tereny obszarami nadzwyczajnej sytuacji ekologicznej, nadaje najwyższe stopnie wojskowe i najwyższe rangi dyplomatyczne.

Art. 107 jest poświęcony składowi i statusowi ważnego w interesującym nas obszarze gremium, jakim Rada Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy. Sformułowania konstytucyjne są tu dość niespójne, bowiem w zdaniu pierwszym czytamy, że Rada jest organem *koordynującym* sprawy bezpieczeństwa narodowego i obrony przy prezydencie, natomiast w zdaniu drugim dowiadujemy się, iż Rada koordynuje (jak wyżej) ale i *kontroluje* działania organów władzy wykonawczej w sferze bezpieczeństwa narodowego i obrony. Nasuwa się pytanie o zgodność funkcji kontrolnej RBNiO nad tymi organami, z funkcją kontrolną realizowaną przez parlament oraz spójność przyjętego rozwiązania z wysłowioną w art. 6 konstytucji zasadą podziału władz. Taka pozycja sytuuje RBNiO na pozycji „superresortu”, kolidującej z powyższymi zasadami naczelnymi ukraińskiej konstytucji. W interpretacji najszerzej zakreślonej – RBNiO może kontrolować i prezydenta, będącego wszak również organem władzy wykonawczej. Wydaje się, że w kontekście zapowiadanej zasadniczej prodemokratycznej i proliberalnej modyfikacji ustroju Ukrainy po wyborach do Rady Najwyższej w dniu 26 października 2014 r.,

⁵ Ta kompetencja wykazuje zbieżność z koncepcją tzw. resortów prezydenckich (MON, MSW, MSZ) w okresie prowizorium konstytucyjnego w Polsce, w trakcie obowiązywania trzeciej w historii Polski Małej Konstytucji (1992-1997). Na Ukrainie „resorty prezydenckie” istniały w latach 2006-2010 oraz funkcjonują ponownie od 22 lutego 2014 r., tj. po przywróceniu przez Radę Najwyższą ustroju parlamentarno-prezydenckiego, po opuszczeniu kraju przez Wiktora Janukowycza i zwycięstwie Euromajdanu.

RBNiO powinna obrać kształt znany różnym rozwiązaniom konstytucyjnym państw kręgu euroatlantyckiego – być organem doradczo-opiniodawczo-konsultacyjnym głowy państwa. Dotychczasowy, niespójny konstytucyjnie status tego gremium był w najnowszej historii politycznej Ukrainy przedmiotem sporów kompetencyjnych i personalnych. Rzecz dotyczyła obsady stanowiska sekretarza RBNiO i jego relacji z szefem rządu oraz piastunami resortów „siłowych”. Ilustracją mogą być spory między Petro Poroszenką a premierem Julią Tymoszenko w okresie pełnienia przez nich swoich funkcji, czyli od lutego do września 2005 r. Bywali sekretarzem Rady mający pozycję faktycznie równą premierowi jak gen. Jewhen Marczuk, także jeden z premierów tego państwa.

Przewodniczącym RBNiO jest prezydent, o czym stanowi wspomniany art. 107. On także kreuje jej skład osobowy, który z tytułu sprawowanych stanowisk tworzą obligatoryjnie: premier, ministrowie: obrony, spraw wewnętrznych i spraw zagranicznych oraz przewodniczący Służby Bezpieczeństwa Ukrainy.

W jej posiedzeniach może uczestniczyć przewodniczący parlamentu. Po stanowieniu Rady wchodzi w życie za pośrednictwem dekretów prezydenta, a jej kompetencje i funkcje – co uznać należy za rozwiązanie wadliwe w świetle wyżej poczynionych uwag – określa ustawa.

W dziedzinie bezpieczeństwa narodowego, na podstawie art. 115 Konstytucji Ukrainy, Gabinet Ministrów (rząd) – zapewnia suwerenność państwa i niezależność gospodarczą, realizację wewnętrznej i zagranicznej polityki państwa, tworzy warunki do zapewnienia zdolności obronnych i bezpieczeństwa narodowego, porządku publicznego i walki z przestępczością⁶.

W ukraińskiej praktyce ustrojowej po wejściu w życie konstytucji z 1996 r. wielokrotnie dochodziło do dywergencji w zakresie strategicznych (a nie tylko taktycznych) celów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa odrodzonego państwa. W sposób szczególny dotyczyło to relacji między prezydentem i rządem z jednej a parlamentem z drugiej strony, ale też (jak w okresie rządów premiera Wiktora Janukowycza za prezydentury Wiktora Juszczenki 2006-2007) było widoczne w obrębie rządu W. Janukowycza (premier versus mianowany przez prezydenta W. Juszczenkę prozachodni minister spraw zagranicznych Borys Tarasiuk). Przy wskazanej wyżej rozbieżności strategicznych celów, Rada Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony (zresztą kierowana w tamtym czasie przez sekretarz Raisę Bohatyriową z Partii Regionów, ale powołaną przez W. Juszczenkę ku zaskoczeniu dużej części opinii publicznej), nie spełniała swojej roli koordynacyjnej i uległa wówczas swoistej atrofii.

Meandry ukraińskiej polityki zagranicznej – uwagi syntetyczne

Geopolityczne usytuowanie Ukrainy między Rosją a państwami Europy Środkowej oraz w basenie Morza Czarnego, jak również związki gospodarcze, kulturowe i militarne z Federacją Rosyjską, poprzez fakt pozostawiania Ukrainy w ramach ZSRR, wpływały na kierunki polityki zagranicznej tego państwa⁷.

⁶ Wszystkie omówione artykuły zostały zaczerpnięte z publikacji *Konstytucja Ukrainy*, wstęp i tłumaczenie E. Toczek, Warszawa 1999, s. 31, 32, 34-35, 55, 56, 57, 60, 61, 63, 65, 66, 67-67, 71.

⁷ Zob. m.in. L. Kuczma, *Ukraina to nie Rosja*, Kraków 2004; T. Kapuśniak, *Ukraina jako obszar wpływów międzynarodowych po zimnej wojnie*, Warszawa-Lublin 2008; T. Kuzio, J.D.P. Moroney, *Ukraine and*

Krótko po odzyskaniu niepodległości Ukraina określiła się jako państwo „poblokowane”, co miało stanowić zabezpieczenie przed rosyjskimi próbami włączenia jej na trwałe we własne projekty integracyjne o charakterze polityczno-militarnym. Za takim wariantem opowiadały się prorosyjskie siły polityczne nad Dnieprem, w tym reaktywowana w 1993 r. Komunistyczna Partia Ukrainy. Jakkolwiek w tamtym czasie popularna była też koncepcja neutralności tego państwa, sformułowana przez przewodniczącego Komitetu Spraw Zagranicznych Rady Najwyższej w latach 1990-1994 Dmytro Pawlyczkę, który później był ambasadorem w Polsce. Według niego i innych apologetów tego wariantu, Ukraina powinna być neutralna, niezwiązana z żadnym blokiem militarno-politycznym, oraz państwem bezatomowym, które powinno przystąpić do Układu o nieprolifracji broni masowego rażenia (NPT)⁸.

Ukraińskie elity polityczne podejmowały u zarania odrodzonej państwowości próby stworzenia regionalnego systemu bezpieczeństwa w Europie Środkowo-Wschodniej. Na takich podstawach opierał się „plan Krawczuka”. Na spotkaniu KBWE w Pradze w kwietniu 1993 r., strona ukraińska zaproponowała stworzenie regionalnego wariantu zbiorowego bezpieczeństwa z udziałem państw europejskich – w tym Ukrainy, Polski, Czech, Słowacji, Węgier, Białorusi, Litwy, Łotwy i Estonii⁹. W koncepcji tej łatwo doszukamy się podobieństw do lansowanej przez niektóre kręgi polityczne początku II Rzeczypospolitej idei Międzymorza (*Intermarium*), którą na początku III Rzeczypospolitej proponował poddać dyskusji z punktu widzenia polskiej racji stanu – przywódca Konfederacji Polski Niepodległej Leszek Moczulski.

W okresie prezydentur L. Krawczuka, L. Kuczmy oraz W. Janukowycza dominowała polityka „wielowektorowości”, czyli nastawienia na jednakowo korzystną z założenia kooperację z Zachodem (głównie USA, Kanadą, Unią Europejską, Polską i Niemcami) oraz Rosją. Różnie były podówczas rozkładane akcenty, włącznie z artykulacją dążeń integracyjnych z UE i NATO w pierwszej części drugiej kadencji Kuczmy oraz w latach 2010-2013, gdy W. Janukowycz werbalnie zapewnił o dążeniach Ukrainy do podpisania umowy stowarzyszeniowej z UE. Były to instrumentalne polityczne deklaracje, którym nie towarzyszyła wola przygotowania się do implementacji niezbędnych standardów akcesyjnych. W styczniu 2001 r. ówczesny ukraiński minister spraw zagranicznych Anatolij Zienko stwierdził, że w istocie Ukraina ma tylko dwóch strategicznych partnerów: Rosję i USA (tzw. doktryna Zienki)¹⁰.

Podobnie deklaratywnymi pozostawały w okresie 2005-2010 postulaty euroatlantyckiej integracji Ukrainy składane przez W. Juszczenkę i J. Tymoszenko.

the West: Moving from Stability to Strategic Engagement, „European Security”, vol. 10, № 2, Summer 2001, s. 114 i n.

⁸ S. Niedziela, *Ukraińskie dylematy*, „Dziś”, 2004, nr 5(164), s. 73.

⁹ P. Kuspys, *Współczesne stosunki polsko-ukraińskie*, Kraków 2009, s. 327; K. Jędraszczyk, *Strategiczne partnerstwo ukraińsko-polskie: Polska w polityce niepodległej Ukrainy*, Poznań 2010, s. 121-123. O poszukiwaniach koncepcyjnych w ukraińskiej polityce zagranicznej początków niepodległości zob. także np. A. Kudriaczenko, *Kształtowanie nowej Europy i niektóre problemy stosunków wzajemnych Ukrainy, Polski, Rosji i Niemiec*, [w:] *Polska i Ukraina w nowej Europie*, pod red. K. Łacha, Warszawa 1993, s. 39-50; O. Pavliuk, *Ukraine and Regional Cooperation in Central and Eastern Europe*, „Security Dialogue”, vol. 28, no 3, September 1997, s. 347-361.

¹⁰ T. A. Olszański, *Ukraina wobec Rosji* ..., op. cit., s. 12; zob. M. Olchawa, *Imperialna rozgrywka: Ukraina w geopolitycznej strategii Stanów Zjednoczonych*, Kraków 2009.

Jednakże za niespełnienie hasła o akcesji Ukrainy do Paktu Północnoatlantyckiego można tych polityków obozu „pomarańczowego” winić tylko częściowo, albowiem to nie oni blokowali planowane manewry wojskowe NATO na Ukrainie w ramach „Partnerstwa dla Pokoju” oraz to Francja i Niemcy na szczycie bukareszteńskim Sojuszu wiosną 2008 r. zablokowały opracowanie dla Ukrainy (i Gruzji) tzw. MAP (*Membership Action Plan*), wiodącego do członkostwa.

Pełniący obowiązki prezydenta po ucieczce Janukowycza – przewodniczący Rady Najwyższej Ołeksandr Turczynow (22 lutego – 7 czerwca 2014) oraz rząd Arsenija Jaceniuka deklarują powrót do koncepcji stowarzyszenia Ukrainy i następnie pełnego członkostwa w UE. Od sierpnia 2014 r. w związku z okupacją rosyjską na Krymie i we wschodniej części Donbasu, zadeklarował on odejście od pozablokowego statusu Ukrainy i powrót do starań o członkostwo w Pakcie Północnoatlantyckim. Dążenia te wspiera nowy (od 7 czerwca 2014 r.) prezydent P. Poroszenko. Pytaniem otwartym pozostaje kwestia, czy obecna ukraińsko-rosyjska „wojna hybrydalna” i zdystansowana raczej postawa UE i USA przywiedzie do pełnej realizacji owych strategicznych celów ukraińskiej polityki zagranicznej i obronnej.

Wyjściowa sytuacja militarna Ukrainy w latach 90. XX wieku

W chwili rozpadu ZSRR i urzeczywistnienia się ukraińskich dążeń niepodległościowych, na terenie nowego państwa i na wyposażeniu już jego armii było 7 tys. opancerzonych wozów bojowych, 6,5 tys. czołgów, 1,5 tys. samolotów i helikopterów oraz 350 statków. Prócz uzbrojenia konwencjonalnego była też broń nuklearna, a Ukraina z racji liczebności tego arsenału była trzecią po USA i Federacji Rosyjskiej potęgą atomową z 1272 pociskami międzykontynentalnymi, 2,5 tys. sztuk taktycznej broni jądrowej oraz 26 bazami lotnictwa, z samolotami zdolnymi do jej przenoszenia (740 bombowców i samolotów bojowych). Siły taktyczne na jej terytorium miały 2390 pocisków atomowych o łącznej sile wybuchu ponad 150 megaton. Uzbrojenie to zostało przejęte przez Ukrainę, która uznawała się za jego właściciela. Dotyczyło to też stanu Floty Czarnomorskiej, wskutek podziału której w 1997 r. Ukrainie przypadły 43 statki bojowe, 132 łodzie, 12 samolotów, 30 helikopterów i 227 obiektów przybrzeżnych. W niepodległym państwie powołano Ministerstwo Obrony i rozpoczęto proces „ukrainizacji” armii, który zakończono w 1996 r.¹¹

Klub państw atomowych (USA, Rosja, Chiny, Francja, Wielka Brytania) nie przywitały „z radością” w osobie Ukrainy nowego członka. Przeciwnie, wszystkie te państwa razem (wraz z innymi) oraz każde z osobna rozpoczęły wywieranie presji na Kijów, by ten zrzekł się swojego arsenału jądrowego w zamian za obietnice pomocy materialnej w dziele transformacji ekonomiczno-politycznej państwa. Ta sama presja była wywierana także na dwa pozostałe państwa postradzieckie, na terytorium których znajdowała się odziedziczona po ZSRR broń atomowa: Białoruś i Kazachstan. Finalnie państwa te i Ukraina zgodziły się na wycofanie z jej

¹¹ P. Kuspys, *Współczesne stosunki...*, op. cit., s. 313-315 wraz z treścią przypisów nr 1-3. Por. także – Ł. Donaj, *Polityka bezpieczeństwa niepodległej Ukrainy 1991-2004*, Łódź 2005 oraz M. Podsiadłowiec, *Polityka bezpieczeństwa Ukrainy*, Warszawa 2004.

terytorium całości broni atomowej i przystąpienie do ONZ-owskiego Układu o nieprolifracji (NPT). Już w 1992 r. taktyczna broń jądrowa została przez Ukrainę przekazana Rosji. Dnia 5 grudnia 1994 r. na posiedzeniu (ostatnim) KBWE w Budapeszcie – Stany Zjednoczone, Wielka Brytania i Rosja udzieliły Ukrainie gwarancji bezpieczeństwa, składając podpis pod dokumentem o nazwie *Memorandum o gwarancjach bezpieczeństwa w związku z przyłączeniem się Ukrainy do Umowy o nierozprzestrzenianiu broni atomowej*¹². Jest to tzw. Memorandum Budapeszteńskie, które po zajęciu Krymu przez rosyjskie oddziały bezdystynkcyjnie (tzw. zielone ludziki) w lutym/marcu 2014 r. i późniejszym sprowokowaniu przez Rosję konfliktu w obwodach donieckim i ługańskim, zostało przez nią złamane. To samo stało się z gwarancjami amerykańskimi i brytyjskimi, które dołączyły tym samym do mało szlachetnego grona papierowych gwarancji bez pokrycia, dobrze znanym ze współczesnej historii.

Dodatkową reperkusją o charakterze negatywnym i globalnym związaną z pogwałceniem przez Rosję m.in. Karty Narodów Zjednoczonych, Aktu Końcowego KBWE, bilateralnych umów rosyjsko-ukraińskich czy wspomnianego wyżej Memorandum Budapeszteńskiego, będzie postępująca nuklearyzacja świata, skoro sytuacja na Krymie, zaistniała w pobliżu 100-lecia wybuchu I wojny światowej, ukazała, że w pełni zabezpieczone przed agresją zewnętrzną są/będą tylko te państwa, które „wykupiły” swoistą kartę klubową serii A, a więc są w posiadaniu broni atomowej – rzecz jasna przy pamięci o obosieczności tej broni. Skoro bowiem Ukraina dobrowolnie zrzekła się tej broni i w dobrej wierze przyjęła gwarancje mocarstw atomowych, w tym swojego północno-wschodniego sąsiada, a ten z premedytacją zniszczył jej integralność terytorialną – przy bierności pozostałych gwarantów – to w jaki sposób mocarstwa atomowe (w tym USA), ONZ i jej agencje (np. Międzynarodowa Agencja Energetyki Atomowej) będą chciały nakłonić państwa do tej broni aspirujące (np. dzisiaj Iran, a jutro być może Arabię Saudyjską), by te dobrowolnie odstąpiły od tych zamiarów, skoro zawsze będą miały przed oczami i w tyle głowy ów negatywny precedens ukraiński? Grozi to klęską mozolnie budowanego przez lata reżimu nieprolifracji i niekontrolowaną, nową spiralą zbrojeń.

Stan niedoinwestowania ukraińskiej armii, rozpoczęty w warunkach niepodległego bytu państwowego, mści się obecnie w warunkach faktycznego konfliktu z Rosją, skutkując m.in. dużymi stratami osobowymi (m.in. brak szkoleń, brak łączności) oraz sprzętowymi, co prowadzi do sytuacji takich, jak porażki armii ukraińskiej w tzw. kotle itowajskim w sierpniu 2014 r., utrata w walkach strategicznie istotnego lotniska w Doniecku na początku lutego 2015 r., a 18 lutego 2015 r. odwrót żołnierzy ukraińskich z miejscowości Debalcewe, będącej komunikacyjnym łącznikiem między dwoma separatystycznymi tzw. Republikami – Doniecką i Ługańską. To ostatnie wydarzenie miało miejsce w ramach obowiązującego formalnie rozejmu wynegocjowanego w Mińsku 12 lutego 2015 r., między kanclerz RFN Angelą Merkel, prezydentem Francji François Hollandem, prezydentem Rosji Władimirem Putinem oraz prezydentem Ukrainy Petro Poroszenką (porozumienie „Mińsk-2”). To kolejny po tym zawartym we wrześniu 2014 r. także w stolicy Białorusi rozejm, który nim nie jest.

¹² Ibidem, s. 325, 329 (wraz z treścią przypisu nr 55).

Również w dniu 18 lutego 2015 r., na posiedzeniu RBNiO Ukrainy, prezydent P. Poroszenko zapowiedział podjęcie starań o utworzenie „gabinetu wojennego”. Warto dodać, iż wcześniej Rada Najwyższa przyjęła rezolucję o wydzwieku politycznym, a nie normatywnym – o uznaniu Federacji Rosyjskiej za agresora na terytorium ukraińskim. Jakkolwiek nie wiązało się to np. z zerwaniem przez Kijów stosunków dyplomatycznych z Moskwą.

Być może pewne oczekiwania na pomoc dla modernizacji ukraińskich sił zbrojnych (w tym systemów dowodzenia), należy wiązać z uchwaloną przez amerykański Kongres w grudniu 2014 r. i podpisaną przez prezydenta Baracka Obamę (po pewnych oporach z jego strony) ustawą „O wolności Ukrainy”. Z kolei, ze względu na rolę polityczną diaspory ukraińskiej w tym państwie członkowskim NATO, duże znaczenie może mieć współpraca z Kanadą. Jej premier Stephen Harper, podczas szczytu państw grupy G-20 w australijskim Brisbane w listopadzie 2014 r., zażądał od prezydenta W. Putina wycofania oddziałów rosyjskich z terytorium Ukrainy.

Ogólne podstawy bezpieczeństwa narodowego oraz współpraca z NATO

System bezpieczeństwa Ukrainy opiera się m.in. na następujących aktach prawnych: Konstytucji Ukrainy (28 czerwca 1996 r.), ustawy o zasadach bezpieczeństwa narodowego Ukrainy (19 czerwca 2003 r.). Doktrynie Wojennej Ukrainy z 15 czerwca 2014 r.¹³, nowej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Ukrainy (2012 r.).

W Konstytucji – jak opisano wyżej – są zawarte podstawowe zadania wszystkich organów, które są odpowiedzialnie za tworzenie podstaw bezpieczeństwa narodowego.

Dokumentem będącym częścią składową systemu bezpieczeństwa narodowego, a zarazem podstawą polityki obronnej Ukrainy jest Doktryna Wojenna z 2004 r. Podstawowym celem tej polityki jest ochrona suwerenności i zachowanie integralności terytorialnej oraz nienaruszalności granic. Według tego dokumentu Ukraina powinna prowadzić politykę obronną w oparciu o działania polityczne oraz budować potencjał wojskowy. Wojsko powinno być apolityczne oraz podlegać obywatelskiej i demokratycznej kontroli. W skład Sił Zbrojnych Ukrainy wchodzi: Marynarka Wojenna, Siły Powietrzne i Wojsko Lądowe. W Doktrynie tej opowiedziano się za docelową akcesją Ukrainy do Sojuszu Północnoatlantyckiego.

Doktryna przewiduje modernizację sprzętu wojskowego m.in. nowoczesnych środków rozpoznania i obrony przeciwlotniczej, a także posiadanie sprawnego systemu kierowania wojskiem.

Ustawa o zasadach bezpieczeństwa narodowego Ukrainy konkretyzuje problemy bezpieczeństwa. Zawiera również nowe problemy z jakimi organy bezpieczeństwa i porządku publicznego Ukrainy muszą się spotkać, a są to m.in. cyberterroryzm. Ustawa przewiduje również kierunki polityki ukraińskiej, które powinny być realizowane, a jest to uzyskanie członkostwa w Unii Europejskiej, jak i w NATO. Jak wiemy, Ukraina ponowiła chęci uzyskania członkostwa w tych organizacjach, co oznacza, że w przyszłości może zmienić swój status pozablokowy.

¹³ Ibidem, s. 335.

Zasady polityki bezpieczeństwa są również określone w Koncepcji Bezpieczeństwa Narodowego Ukrainy z 1997 r. W dokumencie tym zawarte jest też tworzenie odpowiednich ram prawnych, doktryn szkoleniowych, strategii, koncepcji, państwowych i programów resortowych w różnych dziedzinach bezpieczeństwa narodowego. Istnienie oraz przetrwanie Ukrainy, jako państwa suwerennego uzależnione jest od ochrony interesów narodowych, do których zaliczono: tworzenie społeczeństwa obywatelskiego, poprawę efektywności instytucji państwowych i lokalnych i ich rozwój w celu zapewnienia praw i wolności człowieka, osiągnięcie harmonii narodowej, stabilności politycznej i społecznej, ochronę praw narodu ukraińskiego i mniejszości narodowych Ukrainy, suwerenność, integralność terytorialna i nienaruszalność granic, samowystarczalna i społecznie zorientowana gospodarka rynkowa, bezpieczeństwo w zakresie środowiska naturalnego i technologii, podkreślanie wartości pracy naukowej oraz technicznej i rozwój narodu ukraińskiego, ustanowienie równych i wzajemnie korzystnych stosunków ze wszystkimi krajami, integrację europejską i światową.

Ważną rzeczą jest stworzenie zestawu skoordynowanych działań, aby ochronić interesy narodowe (polityczne, gospodarcze, społeczne itp.). Takim rozwiązaniem jest Krajowy System Bezpieczeństwa Ukrainy. System bezpieczeństwa narodowego to stan zorganizowanych działań urzędników, władz i organizacji publicznych który łączy zestaw celów i zadań odnoszących się do ochrony interesów narodowych.

Funkcje systemu bezpieczeństwa narodowego Ukrainy można zdefiniować w poniższym katalogu jego kluczowych cech:

- 1) tworzenie oraz wspieranie bezpieczeństwa narodowego tj. organizowanie i kierowanie systemem zarządzania, stworzenie ram prawnych dla budowy, rozwoju i funkcjonowania systemu, tworzenie struktury organizacyjnej władz publicznych, ocenę skuteczności działań, zapewnienie środków do utrzymania bezpieczeństwa narodowego, określanie interesów narodowych i priorytetów;
- 2) planowanie działań operacyjnych dla bezpieczeństwa narodowego tj. eliminację skutków konfliktów, zapobieganie i eliminowanie wpływu zagrożeń dla interesów narodowych, przewidywanie, wykrywanie i ocena możliwych zagrożeń, czynników destabilizujących i konfliktów, ich przyczyn i konsekwencji ich występowania;
- 3) udział w międzynarodowych systemach bezpieczeństwa tj. włączanie się do istniejących i tworzenie nowych systemów bezpieczeństwa, opracowanie ram regulacyjnych, prowadzenie wspólnego planowania i działań operacyjnych systemu bezpieczeństwa międzynarodowego.

Ostatnim dokumentem odnoszącym się do Systemu Bezpieczeństwa Ukrainy jest Strategia Bezpieczeństwa z 2012 r. W Strategii wprowadzony został obowiązek stałego monitoringu stanu bezpieczeństwa narodowego na podstawie ujednoczonego systemu wskaźników bezpieczeństwa, analizy danych i składania Prezydentowi Ukrainy systematycznych sprawozdań dotyczących stanu bezpieczeństwa. Dokument jest podzielony na siedem rozdziałów. Pierwszy zawiera opis współczesnego zmiennego środowiska bezpieczeństwa, wskazuje obecność typowych zagrożeń oraz nowo powstałych. W drugim rozdziale zdefiniowano kluczowe pojęcia, sformułowano cele Strategii, a także podstawowe zasady i zadania

ukraińskiej polityki bezpieczeństwa. Trzeci rozdział porusza tematykę wewnętrznego i zewnętrznego środowiska bezpieczeństwa. Wśród zewnętrznych tendencji mogących być zagrożeniem wymieniono: niekorzystne trendy globalne, m.in. zaostrenie rywalizacji między mocarstwami, odwoływanie się do siły przy rozwiązywaniu konfliktów, ogólny kryzys systemu bezpieczeństwa międzynarodowego i jego instytucji, istnienie *quasi*-państw na terytorium suwerennych państw i precedensy uznania ich suwerenności (tu przykłady choćby Tureckiej Republiki Cypru Północnego, Abchazji i Osetii Południowej), wzrost rywalizacji o dostęp do surowców naturalnych oraz kontrolę nad szlakami ich dostaw, militaryzację niektórych regionów, kryzys systemu nieprolifracji, a także nowe zagrożenia, takie jak terroryzm i piractwo oraz pogorszenie sytuacji bezpieczeństwa w regionie, utrwalanie się stref wpływu i narastanie związanych z tym zjawiskiem konfliktów, eskalację sporów i militaryzację w regionie czarnomorsko-kaspijskim, nieuregulowany status granic Ukrainy, możliwe wykorzystywanie mniejszości narodowych do kwestionowania przebiegu granic w regionie.

Natomiast, jako wyzwania zewnętrzne (w czasie powstawania i zatwierdzania strategii) dla bezpieczeństwa narodowego Ukrainy wymieniono: nieuregulowane kwestie prawne związane ze stacjonowaniem Floty Czarnomorskiej Federacji Rosyjskiej na Krymie, konflikt wokół Naddniestrza, brak delimitacji granic morskich z Rosją (Morze Czarne, Morze Azowskie, Cieśnina Kerczeńska) oraz brak demarkacji granic lądowych Ukrainy z Rosją, Białorusią i Mołdawią.

Rozdział czwarty zawiera cele i zadania polityki bezpieczeństwa, które sformułowane zostały w oparciu o przeprowadzoną wcześniej analizę zagrożeń. Odnośnie do sfery zagranicznej kluczowymi zadaniami są: pogłębianie partnerstwa Ukraina-UE, a także z państwami członkowskimi, rozwój dialogu z USA, utworzenie nowego modelu partnerstwa z Rosją, nowy format współpracy z Chinami oraz zawarcie nowego porozumienia z Rosją dotyczącego warunków stacjonowania Floty Czarnomorskiej na terenie Krymu. W kontekście statusu pozablokowego wówczas aktualnego, zwrócono uwagę na potrzebę: wzmocnienia zewnętrznych gwarancji bezpieczeństwa, zaangażowanie Ukrainy w proces usprawnienia OBWE i innych instytucji bezpieczeństwa regionalnego, aktywny udział w międzynarodowych operacjach pokojowych, kontynuowanie konstruktywnego partnerstwa z NATO i udziału w programach dotyczących bezpieczeństwa realizowanych przez OBWE, WNP oraz Wspólnoty Ekonomicznej Państw Morza Czarnego (BSEC).

Podkreślenie roli cywilnej i obywatelskiej kontroli nad wojskiem, jak i opis systemu instytucjonalnego bezpieczeństwa wraz z zaleceniami co do jego przebudowy, to zagadnienia poruszone w rozdziale piątym ukraińskiej strategii¹⁴. W rozdziale szóstym dowiadujemy się, jakie są mechanizmy realizacji Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Ukrainy. Kluczową rolę w tych działaniach odgrywa Rada Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy. Rozdział siódmy to podsu-

¹⁴ Na temat wprowadzania standardów cywilnej i demokratycznej kontroli w armii ukraińskiej – W.O. Grieczaninow, *Stan i kierunki doskonalenia demokratycznej kontroli nad sferą wojskową na Ukrainie*, [w:] *Problematyka demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi w wybranych państwach WNP a standardy zachodnie i doświadczenia polskie*, Warszawa 1995, s. 75-81.

mowanie i końcowe postanowienia, według których Strategia ma stanowić podstawę prac planistycznych jednostek administracyjnych w obszarze bezpieczeństwa¹⁵.

Ukraina jako pierwsze państwo członkowskie WNP przystąpiło do programu „Partnerstwo dla Pokoju”. Brała też udział w misjach pokojowych ONZ, ale z silnym wkładem NATO dla ich powstania – czyli SFOR oraz KFOR. Stanowiło to okazję do zbudowania wojskowych aspektów współpracy między Polską a Ukrainą.

Zajęła umiarkowane przychylne stanowisko wobec wschodniego rozszerzenia Sojuszu Północnoatlantyckiego m.in. o Polskę. W dniu 9 lipca 1997 r. w Madrycie sekretarz generalny Paktu Javier Solana podpisał z przedstawicielem tego państwa – *Kartę o szczególnym partnerstwie między Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego i Ukrainą*. Dokument ów to istotna deklaracja polityczna, w której znalazły się ważne dla Kijowa sformułowania o czytelnym podtekście, m.in. o tym, że żadne państwo nie może uważać żadnej części regionu OBWE za swoją strefę wpływów, kontynuację szkoleń wojskowych, w tym ćwiczeń w ramach Partnerstwa dla Pokoju na terytorium Ukrainy i wsparcie Sojuszu dla polsko-ukraińskiego batalionu pokojowego, okresowe spotkania Rady Północnoatlantyckiej z Ukrainą w formie Komisji NATO-Ukraina, z zasady nie częściej niż dwa razy w roku¹⁶. Nadto Sojusz i Ukraina będą wspierały poszerzony dialog i współpracę między Zgromadzeniem Północnoatlantyckim a Radą Najwyższą. Sojusznicy NATO zadeklarowali wspieranie ukraińskiej suwerenności i niezależności, integralności terytorialnej, demokratycznego rozwoju i ekonomicznego dobrobytu. Obie strony miały opracować „mechanizm konsultacji” na wypadek kryzysów, gdy zagrożona będzie bezpośrednio jej terytorialna integralność, bezpieczeństwo i niezależność polityczna¹⁷.

W 1998 r. została powołana Wspólna Grupa Robocza Ukraina-NATO do Spraw Reformy Obronnej, a w 2000 r. zostały podjęte kroki zmierzające do profesjonalizacji tamtejszych sił zbrojnych¹⁸.

Po atakach Al-Kaidy 11 września 2001 r. na Nowy Jork i Waszyngton, Ukraina przyłączyła się do szerokiej koalicji antyterrorystycznej, m.in. udostępniając swoją przestrzeń powietrzną dla samolotów amerykańskich, uczestnicząc w przedsięwzięciach humanitarnych dla ludności Afganistanu, przedstawiając na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ rezolucję w sprawie zwalczania międzynarodowego terroryzmu¹⁹.

Przedstawiciele rządu Jurija Jechanurowa deklarowali na początku 2006 r., iż Ukraina mogłaby być przyjęta do Sojuszu w okresie 2008-2010, jakkolwiek większość ankietowanej wówczas opinii publicznej była przeciwna takiemu posunięciu.

¹⁵ Omówienie Strategii oparto na artykule - E. Mazur-Cieślak, P. Świeżak, *Nowa Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Ukrainy*, Bezpieczeństwo Narodowe nr 22, II-2012, Warszawa 2012, s. 207-220.

¹⁶ Ostatnie takie spotkanie odbyło się na szczycie NATO w walijskim Newport 4 września 2014 r. z udziałem prezydenta P. Poroszenki.

¹⁷ Opis wybranych postanowień dokumentu został dokonany w oparciu o tekst jej polskiego tłumaczenia, zamieszczony w zbiorze pt. *NATO w systemie bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Materiały do studiowania*, wybór H. Binkowski, A. Ciupiński, A. Legucka, Warszawa 2004, s. 59, 60, 62, 63.

¹⁸ P. Kuspys, *Współczesne stosunki ...*, op. cit., s. 317; zob. też E. Malloy, *Obszary współpracy z Ukrainą*, [w:] *Wspólna strategia dla Ukrainy?*, oprac. O. Osica, Warszawa 1999, s. 53-59.

¹⁹ A. Kwaśniewski, *Zatrzymać terroryzm!*, Warszawa 2002, s. 31.

W maju i czerwcu 2006 r. doszło na Krymie do antynatowskich manifestacji zorganizowanych przez ugrupowania prorosyjskie, w związku z brakiem ustawowej zgody Rady Najwyższej na ukraińsko-amerykańskie manewry „Bryza Morska 2006”. W grudniu 2006 r. Centralna Komisja Wyborcza Ukrainy przekazała prezydentowi W. Juszczenko wniosek poparty podpisami ponad 4,4 mln obywateli w sprawie zorganizowania referendum dotyczącego ewentualnej akcesji do Sojuszu. Wcześniej, we wrześniu 2006 r. premier W. Janukowycz w Kwaterze Głównej Paktu zapowiedział wstrzymanie starań o Plan na rzecz Członkostwa (MAP) dla Ukrainy²⁰. Należy dodać, że postulowane wyżej referendum nie zostało przeprowadzone. W lipcu 2009 r. przeciwko akcesji wypowiedziało się aż 59,3% respondentów²¹. Rok wcześniej – manewry „Bryza Morska 2008” w obwodach odeskim, mikołajewskim i na Krymie ponownie zostały oprotestowane przez siły promoskiewskie – Partię Regionów, Komunistyczną Partię Ukrainy, Postępową Socjalistyczną Partię Ukrainy Natalii Witrenko oraz Bractwo Dmytra Korczyńskiego. Zaniepokojenie faktem ich przeprowadzenia wyraziło też Ministerstwo Spraw Zagranicznych (MID) Rosji²².

W lipcu 2010 r. powołna prezydentowi W. Janukowyczowi większość deputowanych Rady Najwyższej uchwaliła ustawę o zasadach prowadzenia polityki zagranicznej, w której uznano Ukrainę za państwo pozablokowe²³. Zlikwidowano komórki w administracji rządowej zajmujące się integracją Kijowa z NATO. Jednocześnie kontynuowano kooperację w ramach Komisji NATO-Ukraina (NUC) oraz Rocznych Programów Współpracy (ANP). W maju 2010 r. obie strony zawarły porozumienie o wymianie informacji na temat sytuacji powietrznej (ASDE), natomiast w czerwcu 2010 r. Kijów wyraził zgodę na czasowy tranzyt transportu dla misji ISAF w Afganistanie²⁴.

Niestety, rzeczywistość brutalnie zweryfikowała stwierdzenie ukraińskiego badacza z 2008 r., iż – przypuszczalne (ale nie pewne) kroki Rosji prowadzące do dyslokacji na granicy z Ukrainą dodatkowych oddziałów wojskowych *będą jedynie demonstracją na użytek „rosyjskiego telewizora”*²⁵. Dziś wiadomo, że „rosyjski telewizor” lubi działania inwazyjne, a nie tylko demonstracyjne. Pogwałcenie wszelkich prawideł współżycia międzynarodowego przez państwo będące stałym członkiem Rady Bezpieczeństwa ONZ znalazło poklask większości rosyjskiej opinii publicznej.

Według danych na listopad 2006 r. ukraiński personel wojskowy w służbie czynnej wynosił 272 500 osób, z czego na wojska lądowe przypadало 45,9%, siły powietrzne – 18%, marynarkę wojenną – 5%, a oddziały bezpieczeństwa wewnętrznego i ochrony granic i wybrzeża – aż 31,1%. Z kolei wydatki na cele militarne wyrażone stosunkiem procentowym do ukraińskiego PKB według danych na

²⁰ *Rocznik Strategiczny 2006/07*, pr. zb., Warszawa 2007, s. 189-190.

²¹ *Rocznik Strategiczny 2009/10*, pr. zb., Warszawa 2010, s. 219.

²² A. Górską, *Sea Breeze – pokojowe manewry i ich przeciwnicy*, „Nowa Europa Wschodnia”, 2008, nr 1(1), s. 17.

²³ Derogację tej ustawy zapowiedział pod koniec sierpnia 2014 r. premier A. Jaceniuk, w związku ze wzmocnieniem starań akcesyjnych do Paktu Północnoatlantyckiego, co zostało uczynione.

²⁴ *Rocznik Strategiczny 2010/11*, pr. zb., Warszawa 2011, s. 201.

²⁵ J. Owieczkin, *O NATO-wskich perspektywach Ukrainy*, [w:] *NATO na początku XXI wieku*, pod red. S. Zakrzewskiego, Poznań 2008, s. 133.

2005 r. wynosiły 2,4%, a wydatki na te cele w przeliczeniu na 1 osobę dawały kwotę 42 USD²⁶.

Podsumowanie

Jednym z istotnych zadań ukraińskiej polityki bezpieczeństwa w obliczu wspieranego przez Rosję separatyzmu na terenie Donbasu będzie całkowita rewizja jej dotychczasowej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego. Idzie o nowe podejście do zagrożeń asymetrycznych, w tym swoistej wojny (i to nie wypowiedzianej) *per procura* – a zatem jednego z najważniejszych rosyjskich „wkładów” do światowej polemologii nie tylko w skali roku 2014, ale i pewnie XXI wieku – osławionych „zielonych ludzików”, czy używając słów gen. Stanisława Kozieja – wojsk bezdystynkcyjnych. Idzie też o wypracowanie nowych adekwatnych i proporcjonalnych mechanizmów wobec przypadku tzw. wojny hybrydalnej, mającej miejsce na terenie samozwańczych republik donieckiej i ługańskiej. Wojna ta stanowi połączenie elementów wojny regularnej, partyzanckiej oraz zmasowanej propagandy skierowanej do odbiorcy rosyjskiego, ukraińskiego i pozostałej części światowej opinii publicznej m.in. za pomocą Internetu, mediów społecznościowych oraz kanału telewizyjnego „Russia Today” (RT). To też zadanie stojące przed innymi sąsiadami Rosji oraz Stanami Zjednoczonymi Ameryki²⁷. Ponadregionalna implikacja konfliktu na Ukrainie to też konieczność uwzględnienia nowych form walk zademonstrowanych przez separatystów z Donbasu, rosyjskich wojskowych (w tym ludzi GRU i Specnazu) przez Sojusz Północnoatlantycki w stosunkowo nowej Koncepcji Strategicznej NATO, przyjętej w listopadzie 2010 r. na szczycie w Lizbonie. Tak jak reakcją na wspierany przez Kreml cyberatak na Estonię w 2007 r. skutkowało opracowaniem w ramach Paktu zgola nowych procedur zarządzania konfliktami militarnymi, a zawartymi w tzw. Podręczniku Tallińskim.

Mamy do czynienia w Europie Środkowo-wschodniej w roku dwóch tragicznych jubileuszy – 100-lecia wybuchu I oraz 75-lecia II wojny światowej – ze zjawiskiem określanym w prawie międzynarodowym publicznym i prawie cywilnym łacińską paremią – *rebus sic stantibus* – zasadniczą zmianą okoliczności, z pewnością tych natury geopolitycznej i prawnomiędzynarodowej, wobec pogwałcenia przez Rosję zasady nienaruszalności granic, integralności terytorialnej i nieużywania siły wobec państwa, w stosunku do którego Federacja Rosyjska 20 lat temu udzieliła gwarancji bezpieczeństwa. Ukraina znalazła się w sytuacji swoistego „pantareizmu” zewnętrznego środowiska bezpieczeństwa, którego dynamika uzależniona jest od intencjonalnej gry jednego aktora rezydującego na Kremlu.

16 września 2014 r. Rada Najwyższa Ukrainy jednocześnie z większością deputowanych do Parlamentu Europejskiego dokonała ratyfikacji Umowy Stowarzyszeniowej z Unią Europejską (355 deputowanych Rady było „za”, przy aż 95 niegłosujących, bo często – jak komuniści – bojkotujących prace parlamentu). Jednakże wskutek porozumienia zawartego 12 września 2014 r. w Brukseli między UE, Ukrainą i Rosją, realizacja ekonomicznej części tej umowy będzie implementowana przez Kijów dopiero 1 stycznia 2016 r., z powodu obiekcji Rosji. Nie zmie-

²⁶ *Leksykon krajów świata L-Z*, Poznań 2009, s. 300.

²⁷ Por. A. Korniejenko, *Pełzająca wojna: quo vadis Ukraino?*, Kraków 2014, s. 24, 39-96, 106-111.

nia to potrzeby kontynuowania procesów przebudowy politycznej i społeczno-gospodarczej państwa ukraińskiego oraz poszukiwania europejskiego i północnoamerykańskiego wsparcia dla tej tranzycji na forum m.in. takich inicjatyw pozarządowych jak np. „Yalta European Strategy” (YES)²⁸.

Przyszłość euroatlantyckiej integracji Ukrainy na dziś jest niepewna. Zbigniew Brzeziński i Henry Kissinger zaproponowali na początku 2014 r. Kijowowi rozważenie ich zdaniem najbardziej realistycznej perspektywy swojej „finlandyzacji” Ukrainy: integracja z UE, ale rezygnacja z dążeń do NATO. Byłaby to koncepcja neutralizacji tego państwa. Jednakże – skoro Rosja złamała swoje zobowiązania gwarancyjne wobec już quasi-neutralnej, bo pozablokowej w świetle ustawy z 2010 r. Ukrainy, to jaka byłaby pewność – przy znajomości rosyjskiej „specyfiki” realizowania zasady *pacta sunt servanda* – że Federacja Rosyjska zaprobowałaby ostatecznie ukraińską neutralność, nawet gdyby była ona potwierdzona prawem międzynarodowym, tak jak w przypadku Szwajcarii, Austrii czy Turkmenistanu? Czy przy takim położeniu geopolitycznym i z takimi doświadczeniami historycznymi z Rosją od ugody perejaśławskiej do dziś, Ukraina mogłaby być państwem neutralnym? Swoistą Finlandią albo Austrią, tyle że nad Dnieprem?

Dotychczas przeszkodą dla pronatowskich aspiracji Kijowa było także m.in. stacjonowanie Floty Czarnomorskiej na terytorium Autonomicznej Republiki Krymu. Ukraina nie chce być osamotniona w konfrontacji z potężnym sąsiadem. Dlatego widząc dystans m.in. Francji, Niemiec i Włoch wobec koncepcji rozszerzenia Paktu (także w obliczu zenująco niskiej pomocy finansowej Paktu w wysokości 100 mln USD), Ukraina przy poparciu m.in. republikańskiego senatora Johna McCaina²⁹ oraz grupy innych senatorów amerykańskich, zabiega o przyznanie jej statusu głównego nienatowskiego sojusznika Stanów Zjednoczonych (*major non-NATO ally*). Posiada go aktualnie 15 państw, m.in. Japonia, Korea Płd., Pakistan, Afganistan, Izrael, Egipt, Australia. Grupa senatorów już w maju 2014 r. zaproponowała uchwalenie ustawy o odparciu agresji rosyjskiej, która taki status przyznawałaby oprócz Ukrainy także Mołdawii i Gruzji³⁰. To ważne w kontekście złej sytuacji strategicznej tego państwa, o której wspominał też głównodowodzący wojskami NATO w Europie gen. Philip Breedlove, wskazując na osaczenie jej z trzech kierunków: wschodniego (Donbas), południowego (Krym) i południowo-zachodniego (Naddniestrze). Stąd apel władz ukraińskich o możliwość zakupu broni i stwierdzenie prezydenta Poroszenki przed połączonymi izbami Kongresu USA 18 września 2014 r., że *kocami i noktowizorami nie wygra się wojen*. Dlatego ważne jest doskonalenie umiejętności żołnierzy ukraińskich wraz z kolegami z NATO, jak miało to miejsce podczas ćwiczeń pod egidą Partnerstwa dla Pokoju w połowie września 2014 r. na poligonie jaworowskim koło Lwowa.

16 września 2014 r. Rada Najwyższa dyskutowała nad projektem ustawy o lustracji, która również ma wpływ na bezpieczeństwo państwa, zważywszy na

²⁸ Strona internetowa tej inicjatywy to – www.yes-ukraine.org. We wrześniu 2014 r. z powodu trwającej okupacji Krymu przez Rosję, obrady uczestników kolejnej edycji YES (m.in. z udziałem byłego premiera Zjednoczonego Królestwa Tony’ego Blaira) przeniesiono do Kijowa.

²⁹ Kandydata Partii Republikańskiej w wyborach prezydenckich w USA w 2008 r. i autora sformułowania, że Rosja to „państwo przebrane za stację benzynową”,

³⁰ (mwp) *Dostawy broni? Zachód nie mówi nie, ale decyzji brak*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 1.09.2014, s. A9.

konieczność likwidacji ostatnich powiązań między Służbą Bezpieczeństwa Ukrainy a rosyjskimi służbami: FSB, SWR i GRU. Zapowiedział to obecny (od 22 lutego 2014 r.) szef SBU Wałentyn Nałtywajczenko.

Mimo złożonej sytuacji ekonomicznej, politycznej, społecznej, a przede wszystkim geostrategicznej, Ukraina powinna dążyć do wzmocnienia swojego bezpieczeństwa energetycznego m.in. poprzez dywersyfikację dostaw. Dlatego ważne jest kontynuowanie budowy terminalu LNG w Odessie, do przyjmowania tankowców ze skroplonym gazem. Groźną dla niej perspektywą byłaby realizacja gazociągu „Południowy Potok” (*South Stream*), albowiem doprowadziłoby to do wyłączenia z eksploatacji przebiegających przez Ukrainę magistrali gazowych, biorących swój początek w głębi Rosji. Koniecznością jest w tym kontekście m.in. rozbudowa połączeń interkonektorowych.

Bibliografia

- Binkowski H., Ciupiński A., Legucka A. (wyb.), *NATO w systemie bezpieczeństwa euroatlantyckiego. Materiały do studiowania*, Warszawa 2004.
- Donaj Ł., *Polityka bezpieczeństwa niepodległej Ukrainy 199-2004*, Łódź 2005.
- Górska A., *Sea Breeze – pokojowe manewry i ich przeciwnicy*, „Nowa Europa Wschodnia”, 2008, nr 1(1).
- Grieczaninow W.O., *Stan i kierunki doskonalenia demokratycznej kontroli nad sferą wojskową na Ukrainie*, [w:] *Problematyka demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi w wybranych państwach WNP a standardy zachodnie i doświadczenia polskie*, Warszawa 1995.
- Jędraszczyk K., *Strategiczne partnerstwo ukraińsko-polskie: Polska w polityce niepodległej Ukrainy*, Poznań 2010.
- Kapuśniak T., *Ukraina jako obszar wpływów międzynarodowych po zimnej wojnie*, Warszawa-Lublin 2008.
- Kapuśniak T., *Wpływ Federacji Rosyjskiej na Ukrainę: instrumenty polityczne i ekonomiczne*, Lublin 2007.
- Korniejenko A., *Pełzająca wojna: quo vadis Ukraino?*, Kraków 2014.
- Kuczma L., *Ukraina to nie Rosja*, Kraków 2004.
- Kudriaczenko A., *Kształtowanie nowej Europy i niektóre problemy stosunków wzajemnych Ukrainy, Polski, Rosji i Niemiec*, [w:] *Polska i Ukraina w nowej Europie*, pod red. K. Łacha, Warszawa 1993.
- Kuspys P., *Współczesne stosunki polsko-ukraińskie*, Kraków 2009.
- Kwaśniewski A., *Zatrzymać terroryzm!*, Warszawa 2002.
- Kuzio T., Moroney J.D.P., *Ukraine and the West: Moving from Stability to Strategic Engagement*, „European Security”, vol. 10, №. 2, Summer 2001.
- Leksykon krajów świata L-Z*, Poznań 2009.
- Łach K. (red.), *Polska i Ukraina w nowej Europie*, Warszawa 1993.
- Malloy E., *Obszary współpracy z Ukrainą*, [w:] *Wspólna strategia dla Ukrainy?*, oprac. O. Osica, Warszawa 1999.
- Mazur-Cieślak E., Świeżak P., *Nowa Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Ukrainy*, „Bezpieczeństwo Narodowe” nr 22, II-2012, Warszawa 2012.
- (mwp) *Dostawy broni? Zachód nie mówi nie, ale decyzji brak*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 1.09.2014.

- Niedziela S., *Ukraińskie dylematy*, „Dziś”, 2004, nr 5(164).
- Olchawa M., *Imperialna rozgrywka: Ukraina w geopolitycznej strategii Stanów Zjednoczonych*, Kraków 2009.
- Olszański T.A., *Ukraina wobec Rosji: stosunki dwustronne i ich uwarunkowania*, „Prace Ośrodka Studiów Wschodnich”, nr 3, listopad 2001.
- Osica O. (oprac.), *Wspólna strategia dla Ukrainy?*, Warszawa 1999.
- Owieczkin J., *O NATO-wskich perspektywach Ukrainy*, [w:] *NATO na początku XXI wieku*, pod red. Zakrzewskiego S., Poznań 2008.
- Pavliuk O., *Ukraine and Regional Cooperation in Central and Eastern Europe*, „Security Dialogue”, vol. 28, no 3, September 1997.
- Podsiadłowicz M., *Polityka bezpieczeństwa Ukrainy*, Warszawa 2004.
- Problematyka demokratycznej kontroli nad siłami zbrojnymi w wybranych państwach WNP a standardy zachodnie i doświadczenia polskie*, Warszawa 1995.
- Rocznik Strategiczny 2006/07*, pr. zb., Warszawa 2007.
- Rocznik Strategiczny 2009/10*, pr. zb., Warszawa 2010.
- Rocznik Strategiczny 2010/11*, pr. zb., Warszawa 2011.
- Toczek E. (wstęp i tłum.), *Konstytucja Ukrainy*, Warszawa 1999.
- Zakrzewski S. (red.), *NATO na początku XXI wieku*, Poznań 2008.