

**Więcej niż sąsiedztwo**  
**Rozszerzona Unia Europejska i Ukraina – nowe relacje**  
**Rekomendacje**

Fundacja im. Stefana Batorego Warszawa 2004  
Міжнародний фонд «Відродження» Кіїв 2004

## Autorzy

### **Jakub Boratyński**

Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa

### **Ihor Burakowskyj**

Instytut Analiz Ekonomicznych i Doradztwa Politycznego (IER), Kijów

### **Borys Dodonow**

Instytut Analiz Ekonomicznych i Doradztwa Politycznego, Kijów

### **Alexander Duleba**

Centrum Analiz Słowackiego Stowarzyszenia na rzecz Polityki Zagranicznej (SFPA), Bratysława

### **Grzegorz Gromadzki**

Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa

### **Ołeksij Harań**

Akademia Kijowsko-Mohylańska, Kijów

### **Małgorzata Jakubiak**

Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa

### **Joanna Konieczna**

Uniwersytet Warszawski

### **Iryna Krawczuk**

Ośrodek Prawa Europejskiego i Porównawczego Ministerstwa Sprawiedliwości (ECLC), Kijów

### **Wołodymyr Nahirnyj**

Centrum ds. Pokoju, Konwersji i Ukraińskiej Polityki Zagranicznej (CPCFPU), Kijów

### **Ołeksandr Suszko**

Centrum ds. Pokoju, Konwersji i Ukraińskiej Polityki Zagranicznej, Kijów

### **Marius Vahl**

Ośrodek Studiów nad Polityką Europejską (CEPS), Bruksela

### **Kataryna Wolczuk**

Uniwersytet Birmingham

### **Anna Wróbel**

Stowarzyszenie Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne, Warszawa

### **Przemysław Żurawski vel Grajewski**

Uniwersytet Łódzki

## Współpraca

### **Michael Emerson**

Ośrodek Studiów nad Polityką Europejską (CEPS), Bruksela

### **Szuzsa Ludvig**

Instytut Gospodarki Światowej (VKI), Budapeszt

### **Rostysław Pawłenko**

Akademia Kijowsko-Mohylańska, Kijów

### **László Póti**

Instytut Studiów Strategicznych i Obronnych, Budapeszt



FUNDACJA  
BATOREGO

IM. STEFANA



# Więcej niż sąsiedztwo

## Rozszerzona Unia Europejska i Ukraina – nowe stosunki

### Rekomendacje



**Fundacja im. Stefana Batorego**

ul. Sapieżyńska 10a

00-215 Warszawa

tel. |48 22| 536 02 00

fax |48 22| 536 02 20

batory@batory.org.pl

<http://www.batory.org.pl>

Grupa redakcyjna

**Grzegorz Gromadzki** Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa

**Oleksandr Suszko** Centrum ds. Pokoju, Konwersji i Ukraińskiej Polityki Zagranicznej, Kijów

**Mariusz Vahl** Ośrodek Studiów nad Polityką Europejską (CEPS) Bruksela

**Kataryna Wolczuk** Uniwersytet Birmingham

Tłumaczenie z języka angielskiego

**Ewa Klekot**

Redakcja

**Marzena Cieśla**

Opieka artystyczna

**Marta Kusztra**

Okładka

**Teresa Oleszczuk**

Skład

**TYRSA Sp. z o.o.**

Produkcja niniejszej publikacji została umożliwiona dzięki wsparciu Inicjatywy Współpracy Polsko-Amerykańsko-Ukraińskiej (PAUCI) finansowanej przez U.S. Agency for International Development (USAID) według postanowień umowy o współpracę Nr 121-A-00-00822-00. Opinie i poglądy zawarte w niniejszym wydawnictwie pochodzą od jego autorów i mogą nie pokrywać się ze stanowiskiem USAID, Freedom House lub PAUCI.

© Copyright by Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa

**ISBN 83-89406-28-4**

## Spis treści

<b>1. Dlaczego „nowe stosunki”?</b>	<b>7</b>
<b>2. Trzy strategie</b>	<b>10</b>
2.1. Strategia EU wobec Ukrainy	10
2.2. Strategia Ukrainy wobec UE	12
2.3. Rola nowych państw członkowskich w stosunkach UE–Ukraina	16
<b>3. Główne obszary integracji</b>	<b>17</b>
3.1. Gospodarka	17
3.2. Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne (JHA)	19
3.3. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (CFSP)	21
3.4. Społeczeństwo obywatelskie	22
3.5. Współpraca przygraniczna	23
<b>4. „Mapa drogowa” dla Unii Europejskiej i Ukrainy</b>	<b>24</b>
4.1. Deklaracja polityczna	24
4.2. Wprowadzenie w życie warunków do negocjacji nowego porozumienia	25
4.3. Nowe porozumienie	26
4.4. Status kandydacki i negocjacje akcesyjne	27



## 1. Dlaczego „nowe stosunki”?

Bezpieczeństwo i stabilność Unii Europejskiej są nierozłącznie powiązane z sytuacją w całej Europie. Komunikat o „Szerszej Europie” zawiera deklarację, że polityczna i gospodarcza współzależność między UE a jej sąsiadami jest już rzeczywistością. Jednak ta współzależność bardziej obciąża zamożniejsze i stabilniejsze kraje UE, ponieważ bezpieczeństwo i stabilność Europy w dużym stopniu zależą od tego, czy Unia będzie potrafiła wspierać stabilność i zamożność tych biedniejszych krajów. Polityczna i gospodarcza potęga UE nakłada na nią szczególną odpowiedzialność za upowszechnianie wartości demokratycznych i rządów prawa, stanowiących kamień węgielny stabilności i dobrobytu poza jej granicami.

Jak dotąd UE prowadzi wobec swych przyszłych (po poszerzeniu) wschodnich sąsiadów politykę ograniczonego zaangażowania, wyłączając częściowo Rosję, ze względu na wagę tego kraju i bezpośrednią granicę z UE. Kładzie jednak wyraźny nacisk na uniemożliwienie przenikania z zewnątrz zagrożeń dla jej stabilności.

W odniesieniu do Ukrainy, polityka UE była i jest specyficzną mieszanką podejmowanych ad hoc środków, ze świadomością, że Ukraina jest zbyt duża, by ją ignorować oraz że stanowi znaczące źródło zagrożeń wpływających na bezpieczeństwo UE. W wyniku tej sytuacji stosunki Unia Europejska–Ukraina często są redukowane do rozwiązywania problemów migracji, granic i międzynarodowej przestępczości. Do pewnego stopnia jest to zrozumiałe. Li-

cząca pięćdziesiąt milionów mieszkańców i posiadająca znaczący potencjał gospodarczy Ukraina jest, po trzynastu latach niepodległego bytu, daleka od osiągnięcia stabilizacji, nie mówiąc o demokracji i dobrobycie. W ciągu ostatnich kilku lat nastąpił wyraźny regres w kwestii demokratyzacji, pomimo że od 2000 roku notowany jest stały wzrost gospodarczy.

Ta „relegacionistyczna” polityka wobec Ukrainy, czyli relegowanie jej do wspomnianej wyżej szufladki, jest niewłaściwa z dwóch powodów.

Po pierwsze, pomimo problemów wewnętrznych, intencją Ukrainy jest umacnianie coraz bliższych związków z UE, które na pewnym etapie zaowocowałyby jej członkostwem w Unii. Niezależnie od tego, jak bardzo te ambicje mogą się wydawać pozbawionymi realnych podstaw, wskazują one, że patrzący w przyszłość kraj rzeczywiście się stara pozostawić przeszłość za sobą. Trzeba jednak powiedzieć, że proeuropejskie deklaracje w zakresie polityki zagranicznej pozostawały w rozbieżności z polityką wewnętrzną i „europejski wybór” nie znalazł odzwierciedlenia w kontekście wewnętrznym. W istocie Ukraina sama podważyła wiarygodność swych proeuropejskich deklaracji poprzez niekonsekwencję w sprawie wprowadzania reform, obniżenie standardów demokratycznych i skalę społecznego wykluczenia. W stolicach państw Unii Ukraina jawi się jako typowa „postsowiecka porażka”. Ironią losu jest, że Ukrainie, która nie doświadczyła konfliktów charakterystycznych dla krajów zachodniobałkańskich, nie poświęcono tylu starań i uwagi. Być może byłoby inaczej, gdyby stała się sceną podobnego kryzysu.

Niewątpliwie aspiracje członkowskie Ukrainy wzbudzają pewien niepokój w UE. Kraje należące do Unii lękają się poszerzenia jej bez końca, a także groźby zbliżającego się paraliżu europejskich instytucji na skutek rozszerzenia w 2004 roku, nie mówiąc o dalszym poszerzaniu, w którym mogłaby uczestniczyć także Ukraina. Przyjmowanie kolejnych państw do Unii może napotkać na opór opinii publicznej. W związku z tym, że pewna liczba krajów, takich jak Bułgaria, Rumunia, Turcja, Chorwacja, Bośnia-Hercegowina, Serbia i Czarnogóra, Macedonia oraz Albania, otrzymała już mniej lub bardziej konkretne oferty przyszłego członkostwa, oraz biorąc pod uwagę kraje EFTA (Norwegia, Islandia, Lichtenstein i Szwajcaria), przyłączenie których bę-



dzie stosunkowo łatwe do przeprowadzenia, pytanie o to, do jakiego stopnia można Unię poszerzać, wydaje się wyjątkowo aktualne.

Drugi powód, dla którego „relegacjonistyczna” polityka względem Ukrainy jest chybiona wiąże się z faktem, że od maja 2004 roku Ukraina, poprzez graniczenie z trzema nowymi państwami członkowskimi (Polską, Słowacją i Węgrami), stanie się bezpośrednim sąsiadem poszerzonej UE. Biorąc pod uwagę tę wspólną granicę o znacznej długości, obecność mniejszości etnicznych po obu jej stronach, długotrwałe związki historyczne oraz rozwiniętą współpracę w obrębie regionów przygranicznych, Ukrainy nie będzie można skutecznie odseparować. Ani też nie należy do tego dążyć. Przeciwnie – UE powinna aktywnie popierać współpracę i integrację na poziomie regionalnym, jako środek służący zapewnieniu stabilizacji politycznej i rozwoju gospodarczego na Ukrainie, z korzyścią zarówno dla wschodniej części kontynentu, jak i dla całej Europy. Niechęć wobec podjęcia wyzwania, jakim jest „Szersza Europa” godziłaby w cele, które sama UE wyznaczyła dla „Szerszej Europy”, zwłaszcza w kwestii popierania stabilności, dobrobytu, wspólnych wartości i rządów prawa.

Podsumowując trzeba stwierdzić, że w świetle ukraińskich aspiracji do członkostwa w UE i zbliżającej się chwili, w której Ukraina zostanie sąsiadem Unii, kraj ten staje się probierzem skuteczności europejskiej polityki „Szerszej Europy”. Jeżeli obecny impas w stosunkach Ukraina–UE stanowiących długie pasmo nieporozumień i frustracji nagromadzonych po obu stronach zostanie przewyciężony, skorzysta na tym nie tylko Ukraina, lecz także Unia, która zyska silną pozycję promotora istotnych zmian na obszarze „Szerszej Europy”. Z drugiej strony, jeżeli sytuacja impasu będzie nadal trwała, ugodzi to w ambicje UE związane z „Szerszą Europą” oraz postawi pod znakiem zapytania wysiłki Ukrainy zmierzające do przewyciężenia problemów wewnętrznych.

Rekomendacje dotyczą wyzwań i możliwości, przed którymi w trakcie dalszego rozwoju wzajemnych stosunków staną obie strony, starające się realizować własne cele. Rozpoczynają się od przedstawienia trzech potencjalnie rozbieżnych koncepcji, które wpływają obecnie na kształt wzajemnych

stosunków. Są to: strategia UE wobec Ukrainy, strategia Ukrainy w stosunku do UE oraz potencjalna rola nowych państw członkowskich w stosunkach UE–Ukraina. Następnie wskazuje sprzyjający grunt, na którym może dojść do wzrostu integracji Ukrainy z UE (czyli zagadnienia gospodarcze, wymiar sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, wspólnotową politykę zagraniczną i politykę bezpieczeństwa, społeczeństwo obywatelskie oraz współpracę regionów przygranicznych), przygotowując w ten sposób podstawę dla trzeciej, końcowej części rekomendacji, którą jest „mapa drogowa” przedstawiająca możliwości rozwoju dalszych stosunków.

## 2. Trzy strategie

### 2.1. Strategia UE wobec Ukrainy

Obecne stosunki między UE a Ukrainą oparte są na Porozumieniu o Partnerstwie i Współpracy podpisanym w 1994 roku i ratyfikowanym ostatecznie w 1998 roku. Niemniej jednak to Porozumienie ustanawiające w założeniu zasady, na których mają się opierać stosunki gospodarcze między stronami, nie stanowi obecnie odpowiedniej bazy do rozwoju wzajemnych relacji. Wynika to z faktu, że stosunki między UE i Ukrainą wykroczyły już daleko poza ramy Porozumienia. Zwłaszcza że od podpisania tego dokumentu UE, zgodnie z Traktatem Amsterdamskim i Traktatem Nicejskim, umocniła znacznie swe kompetencje w sferze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych oraz spraw zagranicznych, polityki bezpieczeństwa i obrony. Na skutek tego poszerzenia kompetencji współpraca UE i Ukrainy wkroczyła w nowy etap. Porozumienie o Partnerstwie nie oferuje żadnej bazy dla rozwoju stosunków na tych nowych obszarach. Współpraca rozwija się więc w oparciu o ad hoc tworzone rozwiązania, zwłaszcza w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Obie strony przyznają, że istnieje też spory potencjał rozwoju współpracy w zakresie polityki zagranicznej, obronnej i bezpieczeństwa, o których Porozumienie w zasadzie nie stanowi. Podsumowując należy stwierdzić, że potrzebne są nowe ramy prawne dla rozwoju stosunków UE–Ukraina, szczególnie w kwestii ustanowienia nowej

struktury instytucjonalnej, która umożliwiłaby szersze kontakty na niższych szczeblach, a przez to bliższą współpracę w konkretnych obszarach.

Dla dalszego rozwoju stosunków UE–Ukraina najodpowiedniejszy jest model „kandydackiej” integracji etapami. Dokładniej rzecz biorąc, chodzi o to, by proces „osiągania zbieżności decyzji wykonawczych i dostosowania prawodawstwa” można było połączyć z ograniczonym i stopniowym wprowadzaniem swobodnego przepływu towarów, usług, kapitału i siły roboczej między stronami. Do pewnego stopnia byłoby to rozszerzeniem działań podjętych przez Ukrainę w związku ze staraniem o członkostwo w Światowej Organizacji Handlu. Zgodnie z wymaganiami Porozumienia o Partnerstwie Ukraina zgodziła się na zasadniczo asymetryczną pozycję „kandydata do akcesji”, gdyż chcąc przystąpić do „klubu”, trzeba się podporządkować jego regułom.

Niezbędne będzie uaktualnienie programów pomocy finansowej, bowiem ograniczenia programu Tacis są dziś dobrze znane Komisji Europejskiej. Zaproponowano już, w połączeniu z inicjatywą „Szerzej Europy”, utworzenie nowego instrumentu polityki sąsiedztwa, którego założenia zostały dopracowane w Komunikacie „Wytyczanie drogi dla nowego instrumentu polityki sąsiedztwa”. Jednak ten projekt nowego narzędzia pomocowego, przeznaczonego niemal wyłącznie dla obszarów przygranicznych nowych państw sąsiedzkich Unii, powinien stanowić jedynie pierwszy krok ku stworzeniu całościowego systemu finansowania dla programu „Szerzej Europy”. Jeśli chodzi o kraje takie jak Ukraina nowy instrument pomocowy powinien obejmować cały obszar państwa. Pomoc ukierunkowana na inwestycje, podobna do programów PHARE i ISPA, jest niezbędna, ponieważ Ukraina w obecnym w stanie, bez modernizacji infrastruktury, dla której pomoc UE jest kluczowa, nie będzie mogła czerpać korzyści z przyszłego dostępu do wewnętrznych rynków Unii oraz integracji i liberalizacji pociągających za sobą swobodny przepływ osób, towarów, usług i kapitału (cztery swobody), oferowany przez Komisję Europejską.

Oprócz wsparcia inwestycyjnego UE powinna też dostarczyć pomoc techniczną przy nadal niedokończonej przebudowie instytucji oraz potencjału,

których sfinalizowanie ciągle stanowi dla Ukrainy poważne wyzwanie. Także rozwój społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie jest kluczowy dla wprowadzenia w życie jej „europejskiego wyboru”. Wsparcie jego rozwoju powinno pochodzić zarówno od całej Unii, jak i poszczególnych państw członkowskich. Wskazane by też było jak największe zaangażowanie organizacji pozarządowych z krajów UE w realizację projektów na Ukrainie.

Podjęcie tych kroków skierowałoby Ukrainę na długą drogę zbliżania się do unijnych standardów rządzenia. Jednak prawdziwą zachętą do rozwoju stosunków z UE byłoby dla Kijowa przyszłe członkostwo w Unii, którego Ukrainie odmówiono. Zgodnie z Traktatem o Unii Europejskiej oraz projektem konstytucji UE członkostwo w Unii pozostaje w sferze możliwości każdego kraju europejskiego. Z uwagi na geograficzne usytuowanie w Europie oraz na fakt, że szansą przyszłego członkostwa objęto liczne kraje Europy, których sytuacja gospodarcza i polityczna jest zbliżona do Ukrainy, wydaje się, że nie istnieją kryteria, na podstawie których można by nadal odmawiać jej przyszłej przynależności do Unii. Zatem należy jasno stwierdzić, że choć członkostwo Ukrainy w Unii jest w obecnej sytuacji kwestią odległej przyszłości, to stanowi ono jak najbardziej uprawniony cel polityczny i za taki powinno zostać uznane przez UE. Równocześnie jednak trzeba powiedzieć, że pogarszanie się sytuacji politycznej w kraju odsuwa perspektywę członkostwa.

## 2.2. Strategia Ukrainy wobec UE

Ukrainie nie udało się jak dotąd wypracować klarownej strategii polityki wobec UE. Jest to widoczne w różnych obszarach.

Po pierwsze, Kijów przyznał konkretne uprawnienia w zakresie ubiegania się o członkostwo w Unii zarówno pewnym departamentom rządowym, jak i specjalnie w tym celu powołanym instytucjom, nie koordynując wystarczająco działań tych jednostek.

Po drugie, międzynarodowe zobowiązania Ukrainy są niespójne. Przystąpienie do porozumienia o Wspólnej Strefie Gospodarczej, podpisanego

we wrześniu 2003 roku także przez Białoruś, Federację Rosyjską i Kazachstan, w kontekście członkostwa we Wspólnocie Niepodległych Państw jest sprzeczne ze strategią polityczną wobec Unii. Co więcej, politycy sprawujący władzę zaczęli mówić o „dążeniu do Europy wraz z Rosją” – krajem, który nie aspiruje do członkostwa w UE. Rosja jest zainteresowana współpracą z UE jedynie w konkretnych sektorach, takich jak handel, energia i bezpieczeństwo. Ukraińskie deklaracje na temat „dążenia do Europy wraz z Rosją” podważyły wiarygodność jej własnych aspiracji. W rzeczywistości zastosowanie strategii zawartej w tym haśle oznacza, że to polityka Rosji wobec UE będzie wyznaczać tempo i zakres integracji Ukrainy z Unią. Jeżeli Ukraina jest faktycznie zainteresowana członkostwem w Unii, jedyną możliwą strategią jest bezpośrednie zbliżenie z UE.

Po trzecie i najważniejsze, Kijów zbyt skupił swe wysiłki na deklaracjach dotyczących przynależności do UE, kosztem wcielania w życie niezmiernie potrzebnych reform gospodarczych i politycznych. Z kolei brak pozytywnych wyników reform wewnętrznych zdyskredytował europejskie aspiracje Ukrainy, sprawiając że jakiegokolwiek postulaty co do kalendarza takiej czy innej formy stowarzyszenia lub członkostwa pozostały bez pokrycia. Kijów musi zrozumieć, że integracja europejska zaczyna się i kończy na własnym podwórku, a reforma to poważny wysiłek, który trzeba podjąć, by spełnić kryteria członkostwa w UE i który Unia musi zobaczyć. A jeżeli członkowskie aspiracje Ukrainy mają się stać w przyszłości realną możliwością, reformy na wielu obszarach są niezbędne.

Ukraina potrzebuje przede wszystkim głębokiej reformy politycznej, która przyczyniłaby się do wzrostu legitymizacji władzy, jej przejrzystości i odpowiedzialności, przyspieszyłaby decentralizację i wzmocniła rolę partii politycznych. Reforma taka nie może ograniczać się do zmian konstytucji, choć są one także niezbędne; nie może też zostać użyta przez administrację prezydencką i rząd jako narzędzie pomocne w utrzymaniu władzy.

Ponadto, niezależnie od sprzyjających ostatnio warunków gospodarczych i dalszych pomyślnych prognoz na rok 2004, Kijów ciągle ma do przeprowadzenia ważne reformy gospodarcze, konieczne zarówno ze względu

na korzyści ekonomiczne, jak i na członkostwo w UE. Tak czy inaczej, reformy gospodarcze powinny mieć na celu wspieranie stałego rozwoju gospodarczego poprzez stabilizację w skali makroekonomicznej, dotrzymanie postanowień kontraktowych, stosowanie się do międzynarodowych standardów handlowych i regulacji kapitałowych. Polityka podatkowa powinna zostać uzdrowiona dzięki zniesieniu preferencji podatkowych, zwłaszcza jeśli chodzi o podatek VAT, oraz ściągnięciu zaległości w płatnościach VAT-u. Specjalnej uwagi wymaga sektor energetyczny jako wyjątkowo niewydolny oraz znacznie zalegający z odprowadzaniem podatków i innych płatności. Należy też wzmocnić ciągle słabą kontrolę wewnątrz sektora bankowego. Ukraina powinna nadal wprowadzać w życie środki niezbędne do uzyskania statusu członka Światowej Organizacji Handlu.

Kolejną kwestią jest prywatyzacja, która powinna być kontynuowana w sposób przejrzysty. Istnieje nadmiar dowodów wyraźnie wskazujących na przewagę w produkcji sektora prywatnego nad sektorem państwowym, jednak wiele przedsiębiorstw pozostaje w rękach państwa. Pomimo trwającego boomu gospodarczego, klimat wokół inwestowania na Ukrainie jest nadal postrzegany jako niekorzystny, czego dowodem jest coraz większy odpływ kapitału z kraju.

Ze względu na wymienione powyżej okoliczności niezbędne jest więc pilne przedsięwzięcie środków prawnych. Prawo ukraińskie często zawiera dwuznaczności rodzące wątpliwości co do jego właściwego zastosowania. Stosunki prawne, które powinny się opierać na ustawach, często są określane za pomocą dekretów i innych aktów normatywnych. Prawodawstwo, niespójne i tworzone ad hoc, oraz chaotyczny sposób stanowienia prawa napawają lękiem zagranicznych inwestorów.

System prawny oraz wymiar sprawiedliwości na Ukrainie powinny odpowiadać zasadom jasnej definicji prawa oraz proporcjonalności, które są podstawą porządku prawnego UE. Zapewnienie skutecznej realizacji praw i obowiązków obywateli wymaga podniesienia poziomu świadomości prawnej społeczeństwa. Instytucje oświatowe, organizacje pozarządowe i środki masowego przekazu mają znaczącą funkcję do spełnienia w tym procesie.

Szczególnie powinny one wspomóc organa rządowe w walce z korupcją, która jest palącym problemem życia publicznego na Ukrainie.

Dla zapewnienia niezawisłości władzy sądowniczej na Ukrainie należy jeżeli nie zlikwidować, to przynajmniej ograniczyć do minimum możliwości wywierania nacisków na sędziów bezpośrednio przez władze wykonawcze albo w ich imieniu, zarówno za pomocą łapówek, jak i szantażu, gróźb oraz zakłócania przebiegu procesu (na przykład przez publikację oszczerczych artykułów wskazujących winnego przed zapadnięciem wyroku sądowego). Konieczne jest na przykład zapewnienie odpowiednich warunków pracy i bezpieczeństwa osobistego sędziom, łącznie z utworzeniem sił bezpieczeństwa odpowiadających jedynie przed Państwowym Sądem Administracyjnym.

W ostatnim dziesięcioleciu na Ukrainie dokonał się szybki rozwój społeczeństwa obywatelskiego, niemniej trzeci sektor nie osiągnął jeszcze poziomu, który umożliwiłby odgrywanie decydującej roli w życiu publicznym. Wciąż istnieje wiele przeszkód hamujących jego wzrost i rozwój. Rząd powinien opracować spójne ramy prawne oraz specjalne programy wsparcia dla organizacji pozarządowych, angażując je na przykład w publiczną debatę nad żywotnymi zagadnieniami, takimi jak sprawa samorządu. Jednocześnie, w sferze przyznawania funduszy rządowych bardzo ważne jest istnienie opartej na przejrzystych zasadach konkurencji oraz udział w komisjach oceniających niezależnych ekspertów o uznanym autorytecie.

Niezależne media odgrywają kluczową rolę w procesie demokratycznych przekształceń w krajach postkomunistycznych, w związku z czym w dużym stopniu przyciągają uwagę UE oraz innych instytucji międzynarodowych. Obecnie wolność mediów jest jednym z najbardziej newralgicznych zagadnień politycznych na Ukrainie. W celu zapewnienia wolności środków przekazu konieczne jest przekształcenie państwowej telewizji i radia w rozgłośnie publiczne, uzupełnienie prawodawstwa i stworzenie przejrzystych reguł działania rynku mediów; należy się wystrzegać przyjmowania nowych ustaw, zwykle proponowanych przez struktury aparatu bezpieczeństwa, mających na celu ograniczenie praw dziennikarzy lub przewidujących kary za prowadzenie dziennikarskiego dochodzenia; niezbędna jest przejrzystość



w sferze własności mediów i publiczne ujawnienie nazwisk ich prawdziwych właścicieli.

Proces dostosowania ukraińskiego prawodawstwa do zasad i regulacji UE oraz dorobku prawnego Wspólnot jest złożony. Dotyczy on krajowego systemu prawnego w takim stopniu, w jakim odbija się na bieżącym stanowieniu prawa, projektach ustaw, wymiarze sprawiedliwości i zasadach procesowych. Ponadto, aby skutecznie zrealizować proces adaptacji, konieczne jest zaangażowanie wszystkich rodzajów władzy: parlamentu i władz wykonawczych na etapie projektowania prawa oraz władz sądowniczych na etapie wcielania go w życie. Adaptacja ta nie przebiega w izolacji i muszą jej towarzyszyć reformy prawa, sądownictwa, administracji, gospodarki i inne. Reformy te są nieodzowne, jeżeli europejskie ambicje Ukrainy mają się kiedyś zrealizować.

### 2.3. Rola nowych państw członkowskich w stosunkach UE–Ukraina

Nie ulega wątpliwości, że nowe „wschodnie” państwa członkowskie mogą odegrać ważną rolę w rozwoju stosunków UE z Ukrainą. Jako byli członkowie bloku sowieckiego, kraje wyszehradzkie posiadają dobre rozeznanie problemów Ukrainy odziedziczonych po upadku Związku Radzieckiego; wcześniej od niej przeszły też proces transformacji. Wszystko to oznacza, że trudno wyobrazić sobie wśród członków poszerzonej Unii kraje lepiej przygotowane do podzielenia się z Ukrainą swoim know-how w kwestii postkomunistycznych przemian politycznych oraz wprowadzenia reform rynkowych. Fakt, że sąsiedzi Ukrainy są jej bliscy pod względem językowym i kulturowym powinien ułatwić wymianę informacji. UE powinna wspomóc ten proces, udzielając wsparcia moralnego i finansowego.

Poza tym państwa wyszehradzkie, ze względu na już poczynione kroki, mogłyby ułatwić elastyczniejsze podejście do regulacji Schengen, z korzyścią dla obu stron. Ich koncepcje aktywniejszego zaangażowania Ukrainy we wschodnią politykę UE powinny zostać zanalizowane i w ade-

kwatnych punktach wprowadzone w życie. Dzięki swej wyjątkowej pozycji kraje te posiadają dobre rozeznanie dotyczące wspierania demokratyzacji i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na Ukrainie. Bliższa współpraca państw wszechradzkich i Ukrainy w tworzeniu międzynarodowych jednostek zbrojnych mogłaby się stać ważnym elementem wysiłków podejmowanych w tym obszarze przez UE.

Oprócz pomocy ze strony Unii, kraje wszechradzkie powinny rozważyć zaangażowanie własnych środków w utrzymanie oraz rozszerzenie współpracy, a także wspierać kontakty osobiste między obywatelami swych krajów i Ukrainy. Chodzi zarówno o działania bilateralne, jak i wspólne inicjatywy państw wszechradzkich, na przykład podejmowane za pośrednictwem Międzynarodowego Funduszu Wszechradzkiego.

## 3. Główne obszary integracji

Ewolucja stosunków UE i Ukrainy może następować na wielu obszarach, które stanowią dobry grunt dla ich rozwoju.

### 3.1. Gospodarka

Rozszerzenie Unii w istotny sposób wpłynie na wzrost jej znaczenia w ukraińskim handlu zagranicznym; udział UE (po poszerzeniu) w ukraińskim eksporcie wyniesie około 40%. (Natomiast nie ulega wątpliwości, że głównym partnerem importowym Ukrainy pozostanie WNP, głównie ze względu na uzależnienie od importu rosyjskiej energii).

W celu kontynuowania rozwoju stosunków gospodarczych priorytetem ukraińskiej polityki na najbliższy okres powinno być dojście do gospodarki rynkowej oraz członkostwo w Światowej Organizacji Handlu (WTO). Przyśpieszenie do WTO jest bowiem niezbędnym warunkiem dalszej liberalizacji handlu i szybkie zakończenie negocjacji z tą organizacją leży w interesie zarówno Ukrainy, jak i Unii.

Proces liberalizacji w stosunkach UE-Ukraina powinien pozostać asymetryczny, ponieważ ogólnie cała ukraińska gospodarka, a w szczególności sektory, takie jak przemysł samochodowy, rolnictwo, przemysł maszynowy i radiowo-elektroniczny na początku nie byłyby w stanie wytrzymać nacisku konkurencji ze strony rynku UE. W nieco dalszej perspektywie ta asymetria

stosunków handlowych powinna być stopniowo znoszona w ramach tworzenia strefy wolnego handlu.

Jednym ze sposobów wpływania na zmianę struktury handlu jest zwiększanie udziału usług w eksporcie Ukrainy do UE. W tej sferze istnieje znaczny potencjał rozwojowy, szczególnie jeśli chodzi o ukraiński przemysł turystyczny, transport, budownictwo oraz usługi w zakresie technologii informatycznych. Dodatkową korzyścią byłoby to, że wspomniane rodzaje działalności gospodarczej są w mniejszym stopniu podatne na ograniczenia antidumpingowe i innego rodzaju procedury restrykcyjne.

Ukraina powinna wypracować spójną i konsekwentnie wcielaną w życie strategię promocji inwestycji. Strategia ta musi się opierać na precyzyjnej ocenie stanu ukraińskiej gospodarki oraz międzynarodowych tendencji inwestycyjnych. Obejmowałaby ona rozwój spójnej strategii promocji inwestycji, popieranej przez wszystkie władze ukraińskie, a także ułatwienie kontaktów zagranicznych inwestorów z tymi władzami, na przykład dzięki utworzeniu „one-stop shop”, gdzie obcy inwestorzy mogliby uzyskać od odpowiednich władz wszystkie wymagane licencje, zgody i pozwolenia; uwzględniałaby też pomoc zagranicznym inwestorom w razie trudności z ukraińskimi władzami, oraz ułatwiała i ożywiła regularnie prowadzony dialog między zagranicznymi inwestorami a decydentami w sferze polityki inwestycyjnej.

W sektorze energetycznym stosunki między Ukrainą a UE powinny bazować na postanowieniach Karty Energetycznej, która wytycza relacje na podstawie zasad niedyskryminowania i koordynacji polityki energetycznej.

Dokładniej rzecz biorąc, Ukraina może pełnić istotną funkcję w dostarczaniu paliw węglowodorowych do UE. Po ukończeniu budowy rurociągu Odessa–Brody–Płock Ukraina będzie posiadać niezbędną infrastrukturę do transportu znacznych ilości kaspijskiej ropy do Europy, czym zainteresowane są kraje-producenci ropy. Oczekuje się, że Unia Europejska będzie najważniejszym odbiorcą kaspijskiej ropy. Mimo ostrej konkurencji ze strony rurociągów rosyjskich i tureckich, Komisja Europejska uznała ten właśnie rurociąg za przedsięwzięcie o wadze ogólnoeuropejskiej. Dodatkowa korzyść związana z uruchomieniem rurociągu Odessa–Brody–Płock polega na tym, że

nie tylko jest on jedną z najkrótszych dróg wiodących z basenu Morza Kaspijskiego do Europy, ale też oferuje krajom UE zróżnicowanie dostaw, podnosząc ich energetyczne bezpieczeństwo. Zatem promowanie tego szlaku przesyłowego kaspijskiej ropy leży zarówno w interesie UE, jak i Ukrainy.

Znaczna część gazu, który UE otrzymuje z Rosji, przesyłana jest przez terytorium Ukrainy, w związku z czym utworzenie na Ukrainie międzynarodowego konsorcjum zajmującego się przesyłaniem gazu ziemnego leżałoby w interesie wszystkich stron. Jest absolutnie konieczne, aby proces tworzenia takiego konsorcjum był przejrzysty, gdyż w przeciwnym razie zachodni inwestorzy niechętnie będą się w niego angażowali. Ich zaangażowanie jest zaś podstawową sprawą, by móc zagwarantować wystarczające fundusze, a także upewnić konsumentów o tym, że można mieć zaufanie do gazu z krajów WNP.

Przez terytorium Ukrainy przebiegają jedynie dwa ogólnoeuropejskie wielofunkcyjne korytarze transportowe, a kraj objęty został zasięgiem jednego z trzech ogólnoeuropejskich obszarów transportowych. Tylko trzy z dziesięciu korytarzy łączą zachodnią Europę ze wschodnią, podczas gdy pozostałe siedem ma na celu poprawę połączeń na linii północ-południe. W celu większego zbliżenia Ukrainy do poszerzonej UE, Unia powinna położyć generalnie większy nacisk na rozwój połączeń wschód-zachód, w szczególności tych, które łączą bezpośrednio Ukrainę z UE.

#### 3.2 Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne (JHA)

Wymiar Sprawiedliwości i Sprawy Wewnętrzne (JHA) odgrywa coraz ważniejszą rolę w stosunkach pomiędzy Unią Europejską a Ukrainą. Koordynacja całego szeregu instrumentów prawnych, administracyjnych i technicznych Unii Europejskiej i Ukrainy powinna się odbywać w ramach Przyjaznej Polityki Granicznej, której celem jest zacieśnianie więzów między UE a Ukrainą poprzez, między innymi, eliminowanie barier dla ruchu ludności przy jednoczesnym podniesieniu poziomu bezpieczeństwa granicznego. Polityka ta wymaga oddania i wzmożonych wysiłków obu stron; bez spełnienia tych warunków nie może być mowy o ustanowieniu wzajemnego zaufania.

Stworzenie „przyjaznej granicy” wymaga zastosowania wielu środków prawnych, administracyjnych i technicznych, które ułatwią podróżowanie z Ukrainy do krajów Unii Europejskiej i zapewnią szybką i skuteczną organizację na zewnętrznej granicy Wspólnoty. Największym wyzwaniem będzie wprowadzenie w życie programu „przyjaznej granicy” przy jednoczesnym zachowaniu jej funkcji zabezpieczających, tak istotnych dla zewnętrznej granicy Unii Europejskiej. Zniesienie obowiązku wizowego w stosunku do obywateli Ukrainy powinno się stać jednym z głównych celów długofalowej europejskiej polityki w stosunku do Ukrainy. W najbliższym czasie zaś jest niezwykle istotne, aby wize były łatwo dostępne dla mieszkańców po obu stronach granicy.

Rozwój dorobku prawnego Wspólnot w małym ruchu granicznym między UE a krajami sąsiedzkimi, takimi jak Ukraina, powinien stać się nie tylko praktycznym narzędziem, które ułatwi życie ludziom zamieszkującym regiony przygraniczne, ale również ważnym gestem politycznym, który byłby pozytywnym wkładem w stosunki między Unią Europejską a Ukrainą. Aby potencjał tego gestu był jak najpełniej wykorzystany, powinno mu towarzyszyć jak najszybsze wprowadzenie odpowiedniego ustawodawstwa, zwłaszcza w kontekście wprowadzonego jesienią 2003 roku przez Polskę i Węgry obowiązku wizowego. Jeśli chodzi o przyszłe relacje europejsko-ukraińskie, definicja regionów przygranicznych nie powinna się zamykać na 50 kilometrów od granicy, lecz powinna się pokrywać z granicami jednostek administracyjnych. Takie rozwiązanie pomogłoby sprostać potrzebom i zminimalizować ryzyko nadużyć.

W wyniku rozszerzenia Unii Europejskiej sieć konsularna krajów Wspólnoty zostanie poszerzona. Jednocześnie, ze względu na nowy porządek wizowy, ukraińskie zapotrzebowanie na wize znacząco wzrośnie. Wydaje się, że w ramach inicjatywy „Szerszej Europy” zarówno stare, jak i nowe państwa członkowskie Unii Europejskiej powinny myśleć w kategoriach zintegrowanej infrastruktury konsularnej, skoncentrowanej wzdłuż zewnętrznej granicy UE.

Postęp technologiczny i organizacyjny umożliwi w niedługim czasie na przerzucenie odpowiedzialności za ochronę granic kontrole graniczne. Po-

zwoli on na polepszenie jakości informacji w ramach Systemu Informacyjnego Schengen (SIS) dzięki szerokiemu zastosowaniu przenośnych terminali z natychmiastowym dostępem do SIS-u, łatwych w użyciu czytników magnetycznych do paszportów z kodem magnetycznym i techniczną możliwością drukowania naklejek wizowych w ramach kontroli paszportowej.

Ułatwiony dostęp do wiz, który pociągałby za sobą odpowiednią politykę i modyfikacje instytucjonalne dokonane przez UE, wymaga odpowiedzi ze strony Ukrainy, która mogłaby w ten sposób wyrazić swoje zainteresowanie współpracą. Ukraina powinna znieść obowiązek wizowy dla obywateli UE wjeżdżających na jej teren zanim Unia zniesie wizy dla obywateli Ukrainy. Politycy ukraińscy powinni zrozumieć, że w tym wypadku, nie ma miejsca na tradycyjną wzajemność w stosunkach z Unią Europejską i uświadomić w tej kwestii obywateli.

Dostęp do rynku pracy w Unii Europejskiej dla obywateli państw spoza niej jest możliwy, lecz ograniczony. Jeżeli chodzi o zatrudnienie na czas określony zachodziło wiele precedensów w stosunkach między UE i państwami nieczłonkowskimi. Podjęte postanowienia powinny dotyczyć również Ukrainy. Zarówno Ukraina, jak i UE powinny przyjąć uregulowania odpowiadające zarówno trudnej sytuacji ekonomicznej Ukrainy, jak i stanowi europejskich rynków pracy. Ukraina i Unia Europejska powinny stworzyć i podpisać porozumienie dotyczące wzajemnej ochrony rynków pracy. Byłoby dobrze, gdyby to porozumienie zapewniało przejrzyste i stałe możliwości legalnego zatrudniania obywateli ukraińskich, jak również przejęcie odpowiedzialności za świadczenie pomocy pracownikom sezonowym, tymczasowo powracającym na Ukrainę, oraz przestrzeganie wszystkich zapisów kontraktowych. Ze swej strony Ukraina powinna ułatwić obywatelom UE dostęp do jej rynku pracy, upraszczając procedury biurokratyczne, takie jak wymóg rejestracji itp.

### 3.3 Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (CFSP)

Ukraina jest potencjalnym uczestnikiem operacji prowadzonych w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP). Posiada ona

bogate doświadczenia w międzynarodowych operacjach pokojowych. Pomimo że aktualnie wyraża gotowość uczestniczenia w tej polityce, jest oczywiste, że potencjał ukraińsko-europejskiej współpracy w kwestii ESDP zwiększyłby się znacząco dzięki szybkiej transformacji i modernizacji sił zbrojnych Ukrainy.

Ukraina powinna być włączona w struktury dialogu Unii Europejskiej z krajami trzecimi w celu umożliwienia jej pełniejszego uczestnictwa w operacjach prowadzonych przez UE. W każdym razie, przeformułowanie obecnego stanu będzie konieczne w roku 2004 po poszerzeniu Unii Europejskiej i NATO. Obecne dwie formuły staną się zbędne, jako że obie konfiguracje będą takie same: 25+5. Można sobie wyobrazić włączenie Ukrainy do tej liczebno zmniejszonej grupy stowarzyszonych państw nieczłonkowskich.

### 3.4 Społeczeństwo obywatelskie

Współpraca międzynarodowa z ukraińskimi organizacjami pozarządowymi powinna być zwiększona. Wiele projektów ukraińskich organizacji, przeprowadzonych w ostatnich latach, dzięki wsparciu instytucji z USA, było zbieżnych z europejskimi priorytetami dla Ukrainy (obrona praw człowieka, wolność słowa, nadzorowanie przebiegu wyborów); powinny one nadal być wspierane w ramach EIDHR.

W celu ułatwienia dostępu do pomocy Unii Europejskiej i zwiększenia zdolności do jej przyjęcia przez ukraińskie organizacje pozarządowe, przedstawicielstwo Komisji Europejskiej na Ukrainie powinno przedstawić jak najpełniejszą informację odnośnie do możliwości otrzymania takiej pomocy w sposób uporządkowany i przejrzysty. W ten proces powinny być zaangażowane przedstawicielstwa krajów członkowskich (takie jak ambasady, konsulaty i instytucje kulturalne). Istotne jest rozpropagowanie informacji o europejskich programach poprzez różne fundusze europejskie i organizacje działające na Ukrainie. Powinny one współpracować przy propagowaniu programów europejskich i wyników projektów przeprowadzonych na Ukrainie przy pomocy Unii Europejskiej.



Konieczna jest koordynacja działań organów rządowych i pozarządowych pomagających Ukrainie. Potrzebna jest przejrzysta i skoordynowana informacja dotycząca wszystkich możliwości oferowanych przez dany kraj organizacjom pozarządowym, mediom, instytucjom akademickim i konkretnym osobom.

Popieranie miejscowych, ukraińskich darczyńców jest celem długofalowym. Obecność ukraińskich organizacji pozarządowych w projektach międzynarodowych będzie większa, jeśli zwiększy się ich zdolność finansowego wkładu w projekty dwustronne.

Wsparcie dla edukacji powinno być zapewnione poprzez: rozszerzenie europejskich programów edukacyjnych Socrates i Erasmus na Ukrainę, ułatwienie wymiany pomiędzy uniwersytetami, promowanie krótkoterminowych, specjalistycznych staży, które nie przyczynią się do emigracji elity intelektualnej, oferowanie małych grantów wspierających edukacyjne inicjatywy organizacji pozarządowych (innowacje w edukacji, nauka na odległość, prowadzenie szkół w małych miejscowościach, edukacja wielokulturowa w regionach przygranicznych) i wspieranie centrów studiów europejskich.

#### 3.5 Współpraca przygraniczna

Rozszerzenie Unii Europejskiej i wprowadzenie zasad Schengen największy wpływ będzie miało na regiony przygraniczne po obu stronach nowej wschodniej granicy UE. Niestety, po obu stronach tej nowej granicy można zaobserwować brak świadomości możliwości wynikających z poszerzenia UE. W celu przezwyciężenia tego zjawiska i zwiększenia zaangażowania ludzi w tych regionach, Unia Europejska powinna stworzyć biura regionalne usytuowane wzdłuż jej zewnętrznej granicy w nowych krajach członkowskich i na Ukrainie.

Pomimo pewnych osiągnięć, euroregiony nie spełniły pokładanych w nich oczekiwań, głównie z powodu nieodpowiedniego finansowania, niezdecydowania i braku doświadczenia lokalnych i regionalnych władz. Pozostają one jednak głównym narzędziem współpracy w regionach przygranicz-

nych Ukrainy i poszerzonej Unii Europejskiej. Promują dialog pomiędzy lokalnymi elitami politycznymi, zapewniają możliwość wymiany know-how, co pozwala w następstwie na podniesienie wydajności instytucjonalnej, promują rozwój i wpływają na polepszenie sytuacji regionów, które musiały przezwyciężyć efekty społeczno-ekonomicznego niedorozwoju i politycznej marginalizacji. Niemniej, całkowity potencjał euroregionów w tych kluczowych kwestiach musi dopiero zostać zrealizowany.

Unia Europejska powinna wykorzystać potencjał euroregionów usytuowanych wzdłuż jej przyszłej granicy zewnętrznej poprzez udzielanie pomocy państwom zainteresowanym w tworzeniu lokalnych i regionalnych struktur rządowych zdolnych do utrzymania i zarządzania współpracą transgraniczną, stworzenie odpowiednich służb, które wspomagałyby Euroregiony w koordynowaniu różnych działań UE, tworzenie programów i możliwości (z włączeniem opracowania Instrumentu Nowego Sąsiedztwa), promowanie powstawania programów edukacji wielokulturowej dla mieszkańców stref przygranicznych.

Strefy przygraniczne Ukrainy i nowych państw członkowskich potencjalnie mogą się stać regionami niezwykle atrakcyjnymi turystycznie. W początkowym okresie promocja turystyki w tych regionach wymaga więcej dobrej woli i pewnej wizji niż inwestycji.

## 4. „Mapa drogowa” dla Unii Europejskiej i Ukrainy

Poniżej znajduje się propozycja „mapy drogowej” dla ukraińskiej integracji z Unią Europejską, podzielona na cztery etapy. „Mapa drogowa” nie jest harmonogramem z konkretnie wyznaczonymi datami – postęp w jej realizacji zależy głównie od wysiłków reformatorskich Ukrainy. Dlatego też zadaniem władz ukraińskich jest określenie, z jaką szybkością Ukraina będzie się zbliżać do swego celu, jeżeli chce być uważana za wiarygodnego kandydata na członka UE.

### 4.1. Deklaracja polityczna

W ramach inicjatywy „Szerszej Europy” Unia Europejska przygotowuje obecnie Plan Działania (AP) w stosunku do Ukrainy, który ma być gotowy w 2004 roku. Ukończeniu Planu Działania powinna towarzyszyć deklaracja polityczna Unii Europejskiej. Aby została uznana za jasną przesłankę przyszłego członkostwa Ukrainy w UE, deklaracja ta powinna być wygłoszona przed ukraińskimi wyborami prezydenckimi, zaplanowanymi na koniec października 2004 roku. Poszerzenie UE w maju 2004 roku byłoby odpowiednim momentem dla takiej deklaracji. Najpóźniej deklaracja powinna być wygłoszona przez Radę Europejską na jej szczycie w październiku 2004 roku.

Deklaracja powinna przyjąć formę czysto politycznego oświadczenia Unii Europejskiej i dać Ukrainie silny i jednoznaczny sygnał, że jest ważna dla Eu-

ropy. Powinna wyraźnie przyznawać, że Ukraina, jako kraj europejski, może przystąpić do Unii Europejskiej. Z równą stanowczością powinna przekazywać, że w świetle obecnego stanu reform, Ukraina nie może być jeszcze uznana za kandydata do UE.

Plan Działania powinien opisywać dokładnie „mapę drogową” przyszłych relacji. Nowe porozumienie pomiędzy Unią Europejską a Ukrainą powinno być jednym z głównych postulatów na tej „drodze”. Porozumienie to polepszy stosunki między Ukrainą i UE zgodnie z propozycjami zawartymi w tych rekomendacjach. W deklaracji politycznej Unia Europejska powinna jasno wypowiedzieć się na temat warunków rozpoczęcia negocjacji nowego porozumienia.

#### **4.2. Wprowadzenie w życie warunków wymaganych do negocjacji nowego porozumienia**

Wspomniane powyżej warunki powinny być szersze, jaśniej wyrażone i bardziej „polityczne” w swoim zakresie niż głównie technokratyczne wymagania PCA. Warunki do rozpoczęcia negocjacji nowego porozumienia powinny być sformułowane na bazie doświadczenia Unii Europejskiej z poprzednich i aktualnych procesów rozszerzenia, z uwzględnieniem standardów Rady Europy. Biorąc jednak pod uwagę, że w obecnej fazie głównym celem jeszcze nie jest członkostwo w UE, warunki te powinny zostać okrojone w stosunku do kryteriów stosowanych odnośnie do kandydatów na członków UE.

Warunki dotyczące reform nie mogą być zbyt restrykcyjne, zwłaszcza w obszarach ekonomicznych oraz administracji publicznej i sądowej, gdzie proces reformowania jest zwykle długotrwały. Ich głównym zadaniem powinno być wdrożenie na Ukrainie podstawowych europejskich praktyk i zasad, takich jak zapewnienie wolności słowa oraz wolnych i uczciwych wyborów, podniesienie przestrzegania praw człowieka i wykluczenie możliwości politycznego wykorzystania sądownictwa. Takie powinny być zasadnicze wymagania wyjściowe, umożliwiające wdrażanie „mapy” w życie.

Zbliżające się wybory prezydenckie będą dla Ukrainy dobrą okazją, by przystąpić do realizacji powyższych punktów poprzez zapewnienie opozycji równego dostępu do mediów, zmniejszenie politycznej kontroli nad mediami publicznymi, wyeliminowanie wykorzystywania sądów do celów politycznych i zakończenie prześladowań prywatnego biznesu, kojarzonego z opozycją za pomocą systemu fiskalnego i prawnego.

Lista warunków powinna się odnosić również do celów krótkofalowych, takich jak podjęcie kroków zapewniających włączenie Ukrainy do WTO. Unia Europejska powinna jednoznacznie stwierdzić, że uczestniczenie we Wspólnej Strefie Gospodarczej, planowane przez Ukrainę i trzy inne kraje WNP, jest niekompatybilne z ewentualnym członkostwem Ukrainy w Unii Europejskiej.

Należy podkreślić, że wszelkie zawarte w deklaracji możliwości, przygotowujące drogę do nowego porozumienia, powinny być warunkowe i wchodzić w życie dopiero po tym, jak Ukraina rozpocznie działania niezbędne do przeprowadzenia reform ekonomicznych i politycznych. Szczegółowy i klarowny zestaw priorytetów i warunków koniecznych do spełnienia prowadziłyby krok po kroku do integracji tylko w przypadku wypełnienia przez Ukrainę jej obowiązków, co powinien wykazać prowadzony stale monitoring.

### 4.3. Nowe porozumienie

Z uwagi na potrzebę podtrzymywania „dialogu politycznego”, nowe porozumienie powinno być wzorowane na umowach stowarzyszeniowych podpisanych we wczesnych latach dziewięćdziesiątych przez kraje Europy Środkowo-wschodniej. Biorąc za przykład ostatnie porozumienia podpisane przez kraje Bałkanów Zachodnich, nowe porozumienie z Ukrainą powinno uwzględniać kwestie dotyczące JHA i CFSP, jak również włączać ostatnie osiągnięcia, takie jak utworzenie ESDP.

Podobnie jak we wspomnianych już porozumieniach, stopniowa integracja powinna się stać nieodłączną częścią nowego porozumienia europejsko-ukraińskiego; powinny w nim zostać wyszczególnione warunki integracji i włączenia Ukrainy w polityki Unii Europejskiej. Taka integracja pozwoli

na stopniowe tworzenie obszaru wolnego handlu, a następnie ustanowienie unii celnej i ewentualne włączenie Ukrainy w jednolity rynek. Podobne kroki należy uwzględnić jeśli chodzi o uregulowania dotyczące ruchu osobowego, poczynając od usunięcia Ukrainy z „czarnej listy” wizowej, poprzez dalszą liberalizację ruchu ludności, którego kulminacją byłoby włączenie Ukrainy do grupy Schengen. Porozumienie powinno zapewnić Ukrainie rozległe uczestnictwo w programach Unii Europejskiej i włączenie w prace komitetów pomagających Komisji w przygotowaniu nowego prawodawstwa.

#### 4.4. Status kandydacki i negocjacje akcesyjne

Aby uzyskać status kraju kandydującego do Unii Europejskiej, Ukraina musi podjąć trwałe wysiłki zmierzające do wprowadzenia w życie nowego porozumienia. Dopiero całkowite wprowadzenie go w życie i wypełnienie kryteriów kopenhaskich powinno umożliwić rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych.

Selected publications issued in the project  
**The Enlarged EU and Ukraine:**

**More than a Neighbour. Proposals for the EU's policy towards Ukraine**, edited by Grzegorz Gromadzki, Oleksandr Sushko, Marius Vahl and Kataryna Wolczuk, Warsaw 2003. Available in English and Ukrainian.

Йоанна Конечна, **Поляки–українці, Польща–Україна. Парадокси стосунків між сусідами за даними соціологічних досліджень**, [Joanna Konieczna, Poles and Ukrainians, Poland and Ukraine. The Paradoxes of Neighbourly Relations], Варшава–Київ 2003. Published in association with the Center for Peace, Conversion and Foreign Policy of Ukraine.

**European Integration of Ukraine as Viewed by Top Ukrainian Politicians, Businessmen and Society Leaders According to Standard Interviews**, Warsaw 2003. Available in English and Ukrainian, published in association with the Center for Peace, Conversion and Foreign Policy of Ukraine.

**More than Neighbours. The Enlarged European Union and Ukraine – New Relations, Final Report**, edited by Jakub Boratyński, Igor Burakovsky, Boris Dodonov, Alexander Duleba, Grzegorz Gromadzki, Olexiy Haran, Małgorzata Jakubiak, Joanna Konieczna, Iryna Kravchuk, Wolodymyr Nahirny, Oleksandr Sushko, Marius Vahl, Kataryna Wolczuk, Anna Wróbel, Przemysław Żurawski vel Grajewski in collaboration with Michael Emerson, Zsuzsa Ludvig, Rostyslav Pavlenko, László Póti.

These and more publications are available on: [www.batory.org.pl/forum/ukraina\\_ue](http://www.batory.org.pl/forum/ukraina_ue).

Selected publications in the series  
**On the Future of Europe:**

**O przyszłości Europy. Głosy polityków [On the Future of Europe. The Voices of Politicians]** (2000), a selection of articles by European politicians expressing their opinion in the public debate in the EU about the future of the continent. Available in Polish.

**Policy Paper 1: Overcoming Alienation; Kaliningrad as a Russian Enclave Inside the European Union** (January 2001); edited by Grzegorz Gromadzki and Andrzej Wilk; published in association with the 'Borusia' Culture Society and the Center for International Relations. Available in Polish and English.

**Policy Paper 2: The Half-Open Door; the Eastern Border of the Enlarged European Union** (March 2001); edited by Jakub Boratyński and Grzegorz Gromadzki; published in association with the Institute of Public Affairs. Available in Polish, English and Russian.

**Policy Paper 3: Pro-European Atlantists. Poland and Other Countries of Central and Eastern Europe after Accession to the European Union** (June 2001); edited by Grzegorz Gromadzki and Olaf Osica; published in association with the Center for International Relations. Available in Polish and English.

**Policy Paper 4: The Forgotten Neighbour – Belarus in the Context of EU Eastern Enlargement** (September 2001); edited by Anna Naumczuk, Eugeniusz Mironowicz, Grzegorz Gromadzki and Paweł Kazanecki; published in association with the East-European Democratic Center – IDEE. Available in Polish, English, Russian and Belarusian.



**Policy Paper 5: The Common Challenge. Members and Candidates Facing the EU Future Migration Policy** (December 2001); edited by Krystyna Iglicka, Sławomir Łodziński, Dariusz Stola, Jakub Boratyński and Grzegorz Gromadzki; published in association with the Institute of Public Affairs and the Institute of Social Studies – Warsaw University. Available in Polish and English.

**Policy Paper 6: New Neighbourhood – New Association. Ukraine and the European Union at the beginning of the 21st century** (March 2002); edited by Bogumiła Berdychowska, Przemysław Żurawski *vel* Grajewski and Grzegorz Gromadzki; published in association with the Faculty of International Studies and Political Science – University of Łódź, and the Polish-Ukrainian Forum. Available in Polish, English, Russian and Ukrainian.

**Policy Paper 7: An Overview of European (In)Security** (June 2002); edited by Olaf Osica and Grzegorz Gromadzki; published in association with the Center for International Relations. Available in Polish and English.

**Policy Paper 8: Between Need and Dependency. Russian Gas in the Energy Balance of the Enlarged EU.** (December 2002); edited by Grzegorz Gromadzki. Available in Polish, English and Russian.

**Poland in the World: Challenges, Achievements, Threats** (September 2003); address by the Polish Foreign Minister Włodzimierz Cimoszewicz, and the records of discussion featuring Jan Krzysztof Bielecki, Jerzy Jedlicki, Maciej Łętowski, Tadeusz Mazowiecki, Dariusz Rosati, and Aleksander Smolar.

**The EU Enlargement and Neighbourhood Policy** (2003); the proceedings of a conference organised by the Foundation in co-operation

with the Polish Foreign Ministry; the publication includes the keynote addresses by Polish President Aleksander Kwaśniewski and Foreign Minister Włodzimierz Cimoszewicz, a summary of all sessions, and the Polish non-paper with proposals on the future policy of the enlarged EU towards its new Eastern neighbours. Available in Polish and English.

#### Other publications on international relations:

**Polska–Ukraina. Współpraca organizacji pozarządowych [Poland–Ukraine. Co-operation of Non-Governmental Organisations]** (September 2003); a presentation of Polish organisations' experience of co-operation with Ukraine, a description of activities and major institutions; published in association with the Education for Democracy Foundation. Available in Polish.

**Belarus. Reform Scenarios** (2003); a comprehensive study by Belarusian experts featuring proposals of political, economic, social, and educational reforms of the country. Available in English, Russian and Belarusian.

These and more publications are available on: [www.batory.org.pl/pub](http://www.batory.org.pl/pub).



