



Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
Biuro Analiz

BIULETYN

nr 8 (112) • 12 lutego 2003 r. • © PIISM

nr egz. ~~112/2003~~

Redakcja: Krzysztof Balon, Sławomir Dębaki (redaktor naczelny), Dorota Dolęgowska (redaktor techniczny),
Maciej Krzysztofowicz, Urszula Kurczewska, Wiesława Łach (sekretarz Redakcji), Rafał Morawiec

Polityka obronna Ukrainy

Adam Eberhardt, Edyta Posel-Częścik

Uwarunkowania. Ukraina jest pod względem potencjału demograficznego, gospodarczego i militarnego drugim co do wielkości państwem powstałym w wyniku rozpadu ZSRS. Początkowo władze ukraińskie uznały siebie za zwierzchnika całości sowieckich sił zbrojnych stacjonujących na terytorium Ukrainy, w tym również strategicznych i taktycznych arsenałów jądrowych oraz Floty Czarnomorskiej. Kwestia praw do rozmieszczonego na Ukrainie sowieckiego potencjału militarnego stała się przyczyną wieloletniego sporu z Federacją Rosyjską (FR), uznaną za głównego sukcesora ZSRS. Do napięć w stosunkach z Rosją dochodziło również z powodu różnic w koncepcjach rozwoju Wspólnoty Niepodległych Państw, sporów wokół delimitacji i demarkacji wspólnej granicy oraz statusu Krymu. Część z tych kwestii udało się rozwiązać jeszcze w latach dziewięćdziesiątych, nadal jednak stosunki z FR stanowią główny czynnik określający ukraińską strategię polityczną, także w dziedzinie obronności.

Specjalna pozycja Rosji w polityce ukraińskiej wynika – poza uwarunkowaniami geopolitycznymi oraz społeczno-historycznymi – również z powiązań gospodarczych. Na Ukrainie znajduje się rozbudowany przemysł zbrojeniowy, w znacznym stopniu uzależniony od powiązań kooperacyjnych z przedsiębiorstwami działającymi na obszarze byłego ZSRS, głównie rosyjskimi. Wymusza to utrzymywanie aktywnej współpracy wojskowo-technicznej z Rosją, utrudnia również oparcie polityki obronnej Ukrainy o współpracę ze strukturami zachodnimi, w tym z NATO.

Na sytuację międzynarodową Ukrainy wpływa również jej ogólna sytuacja wewnętrzna – tamtejsza elita polityczna nie zdołała dotąd wypracować, ani tym bardziej wcielić w życie, spójnej wizji reformy pogrążonego w głębokim kryzysie państwa. Polityka władz ukraińskich, także w dziedzinie obronności, reaguje głównie na bieżące wyzwania, a strategiczne koncepcje mają charakter głównie deklaracyjny.

Koncepcja. Głównym aktem prawnym określającym kompetencje rosyjskich organów władzy państwowej w dziedzinie obronności kraju jest *Konstytucja Ukrainy* z 28 czerwca 1996 r. Przepisy ustawy zasadniczej przyznają najszersze uprawnienia w dziedzinie obronności prezydentowi, który jest „gwarantem suwerenności państwowej i integralności terytorialnej Ukrainy”. Prezydent jest zwierzchnikiem sił zbrojnych i innych

formacji wojskowych, a jego wyłączną prerogatywą jest mianowanie oraz odwoływanie ich wyższego dowództwa.

Podstawy polityki obronnej zawarte są w *Doktrynie wojennej Ukrainy*, przyjętej 19 października 1993 r.¹. Zgodnie z *Doktryną* podstawowym celem tej polityki jest ochrona suwerenności i zachowanie integralności terytorialnej oraz nienaruszalności granic. Żadne państwo nie jest przez Ukrainę postrzegane jako przeciwnik; będzie nim natomiast każdy kraj, którego polityka stanowiłaby wojskowe zagrożenie dla Ukrainy, prowadziłaby do ingerencji w sprawy wewnętrzne, godziła w integralność terytorialną, bądź interesy narodowe. Jako podstawowe zagrożenia, mogące stanowić przyczyny wojen i konfliktów zbrojnych, *Doktryna* wskazuje sprzeczności ekonomiczne, polityczne, terytorialne oraz narodowościowe. Ukraina pozostaje poza blokami politycznymi, lecz popiera kształtowanie systemu bezpieczeństwa w ujęciu dwustronnym, regionalnym i globalnym. Jest państwem bezatomowym – użycie broni nuklearnej oraz innych rodzajów broni masowego rażenia określono w *Doktrynie* jako niedopuszczalne.

Polityka obronna prowadzona jest poprzez działania polityczne oraz budowę potencjału wojskowego, na poziomie wystarczającym do powstrzymania i odparcia jakiegokolwiek agresji. W skład sił zbrojnych, z założenia apolitycznych i podlegających demokratycznej, obywatelskiej kontroli, wchodzi: wojska lądowe, marynarka wojenna, siły powietrzne oraz obrony przeciwlotniczej. Ukraińska *Koncepcja bezpieczeństwa narodowego* z 16 stycznia 1997 r. zalicza do formacji wojskowych także Gwardię Narodową, Służbę Bezpieczeństwa Ukrainy, wojska ochrony pogranicza, jednostki wojskowe Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz Ministerstwa do spraw Sytuacji Nadzwyczajnych i Ochrony Ludności przed Skutkami Katastrofy Czarnobylskiej. Ich zadaniem jest również walka z przestępczością zorganizowaną oraz zapewnienie ochrony ludności w razie katastrof, klęsk żywiołowych, niebezpiecznych konfliktów społecznych i epidemii.

W *Doktrynie* położono nacisk na posiadanie nowoczesnego uzbrojenia (m.in. precyzyjnych środków rażenia, środków rozpoznania, obrony przeciwlotniczej i przeciwkosmicznej), nabywanego poprzez produkcję własną, kooperację, bądź zakup za granicą. Podkreślono też rolę sprawnego i trwałego systemu kierowania państwem i wojskiem.

Realizacja. Od początku istnienia swej państwowości Ukraina pozostaje poza sojuszami. Mimo uczestnictwa w WNP nie została stroną *Układu o bezpieczeństwie zbiorowym WNP* z 15 maja 1992 r., a wcześniej w sposób najbardziej zdecydowany spośród wszystkich państw występowała przeciwko koncepcji Połączonych Sił Zbrojnych WNP. Był to wyraz dążenia do utrwalenia suwerenności, a także wynik obaw wobec dominacji rosyjskiej w WNP.

Od początku lat dziewięćdziesiątych Ukraina deklarowała gotowość do przyjęcia statusu państwa bezatomowego, była jednak niechętna przekazaniu postsowieckiego arsenału nuklearnego Rosji i żądała w zamian m.in. gwarancji bezpieczeństwa. Ostatecznie w dniu 14 stycznia 1994 r. zawarto w Moskwie trójstronne porozumienie o wycofaniu broni jądrowej z Ukrainy oraz jej likwidacji, po czym Ukraina przystąpiła do *Traktatu NPT* jako państwo bezatomowe. W odpowiedzi, 5 grudnia 1994 r. na szczycie KBWE w Budapeszcie USA, Rosja i Wielka Brytania udzieliły Ukrainie postulowanych przez jej parlament gwarancji bezpieczeństwa.

Przedmiotem sporu pomiędzy Ukrainą a Federacją Rosyjską było również prawo do Floty Czarnomorskiej i kwestia korzystania przez okręty rosyjskie z portów wojennych na Krymie. Potencjał Floty Czarnomorskiej przerastał potrzeby obronne Ukrainy, jednak rząd tego kraju ze względów prestiżowych nie był skłonny z niej zrezygnować. Dopiero w dniu 28 maja 1997 r. przedstawiciele obu państw parałowali trzy porozumienia, w których ustalono zasady podziału Floty Czarnomorskiej i przyznano FR prawo do korzystania z bazy morskiej w Sewastopolu.

¹ Projekt nowej wersji *Doktryny wojennej* został przyjęty przez ukraiński rząd 12 września 2001 r. Jednak w obliczu zmiany sytuacji politycznej (ataki terrorystyczne na USA) zdecydowano, że zostanie przededagowany i w późniejszym terminie przedstawiony parlamentowi.

Siłły zbrojne Ukrainy liczą około 300 tys. osób. W porównaniu z 1991 r. zostały zredukowane o ponad 400 tys. Od ponad dekady planowane jest przeprowadzenie reform mających na celu przystosowanie ich do nowych warunków strategicznych. Działania reformatorskie napotykają jednak na problemy podobne do tych, z jakimi mają do czynienia siły zbrojne większości państw byłego bloku sowieckiego: częste zmiany koncepcji, trudności w realizacji przyjętych postanowień, opór kadry wobec zmian, brak dostatecznych środków finansowych. Z dużymi oczekiwaniami przyjęto najnowszy *Państwowy program reformy i rozwoju sił zbrojnych do 2005 r.* Stanowi on istotną zmianę w podejściu Ukrainy do strategii obronnej państwa, polegającą przede wszystkim na odejściu od koncepcji wojny masowej oraz przemysłu działającego na potrzeby generalnej mobilizacji. Do 2005 r. siły zbrojne mają ulec niewielkiemu zmniejszeniu (do 295 tys.), planuje się także utworzenie m.in. Sił Szybkiego Reagowania zdolnych do działań w konfliktach o małej intensywności, neutralizowania zagrożeń oraz zapobiegania rozwinęciu się konfliktów w wojny lokalne i regionalne. Mimo planów daleko idącej modernizacji sił zbrojnych, wyklucza się ich pełną profesjonalizację. W rezultacie – głównie z powodu braku środków finansowych – większa część żołnierzy nadal będzie pochodzić z poboru.

W reformowaniu sił zbrojnych pomocna jest współpraca z NATO. Rozpoczęła się ona w grudniu 1991 r., wraz z przystąpieniem Ukrainy do Północnoatlantyckiej Rady Współpracy, a pogłębiła w wyniku uczestnictwa w programie *Partnerstwa dla Pokoju* (Ukraina podpisała *Dokument Ramowy PdP* 8 lutego 1994 r., jako jedno z pierwszych państw) i przyjęciem w lipcu 1997 r. *Karty o szczególnym partnerstwie między NATO i Ukrainą*. Choć współpraca ta obejmuje rocznie średnio 500 przedsięwzięć bilateralnych (podejmowanych przede wszystkim z Turcją) i 250 multilateralnych, Ukraina pozostaje w kontaktach z Sojuszem bierna i nie posiada wizji jej dalszego rozwoju. Pomimo przejściowego kryzysu we wzajemnych stosunkach, obserwowanego podczas interwencji NATO w Jugosławii w 1999 r. ocenia się, że współpraca wojskowa Ukrainy z Sojuszem Północnoatlantyckim jest bardziej zaawansowana niż kooperacja ukraińsko-rosyjska. Warto dodać, iż Polska jest jedynym państwem NATO posiadającym wspólną z Ukrainą formację bojową. Jest nią POLUKRBAT, batalion sił pokojowych, od lipca 2000 r. pełniący misję w ramach sił KFOR w Kosowie.

Pomimo nawiązanej współpracy z NATO, Ukraina w najbliższym czasie nie będzie rozpatrywana przez Sojusz jako kandydat do członkostwa. Nie spełnia bowiem tak istotnego kryterium, jak obywatelska kontrola nad siłami zbrojnymi. Także jakość sił zbrojnych wciąż pozostawia wiele do życzenia. Za przejaw ich złej kondycji uważać można m.in. przypadkowe zestrzelenie izraelskiego samolotu pasażerskiego nad Morzem Czarnym w październiku 2001 r.

Ukraina posiada znaczny potencjał w dziedzinie produkcji uzbrojenia, który jednak nie może być wykorzystywany ze względu na brak zamówień wewnętrznych. Tymczasem restrukturyzacja przemysłu zbrojeniowego napotyka na poważne trudności z przyczyn społecznych. Jednym ze sposobów rozwiązywania problemów wynikających ze zmniejszenia zapotrzebowania wewnętrznego jest eksport produkcji zbrojeniowej. Według oficjalnych statystyk Ukraina zajmuje szóste miejsce wśród eksporterów broni (430 mln dolarów zysku w 2001 r.). Pojawiające się co pewien czas zarzuty o nielegalną sprzedaż uzbrojenia państwom objętym embargiem ONZ (np. we wrześniu 2002 r. USA oskarżyły ukraińskie władze o próbę sprzedaży systemów wykrywania radioelektronicznego „Kolczuga” do Iraku) negatywnie wpływają na międzynarodową pozycję Ukrainy.

OGŁOSZENIA

Polska w Unii Europejskiej. Początkowe problemy i kryzysy?
 Pod redakcją: Urszuli Kurczewskiej, Małgorzaty Kwiatkowskiej i Katarzyny Sochackiej

PISM, Warszawa 2002
 ISBN 83-915767-9-5, 477 stron

- Urszula Kurczewska, Małgorzata Kwiatkowska: *Cóż po prognozach? Czyli o zawiościach przewidywania*
 Edmund Wnuk-Lipiński: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i ewentualne kryzysy społeczne w Polsce?*
 Andrzej Rychard: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej: pierwsze możliwe problemy*
 Małgorzata Krystyniak: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i ewentualne kryzysy społeczne w Polsce. Postawy i nastroje społeczne*
 Joanna Kurczewska: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – potencjalne problemy w procesie przekształcania tożsamości narodowej i europejskiej*
 Katarzyna Korzeniewska-Wolek: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i potencjalne kryzysy w procesie przekształcania tożsamości narodowej i europejskiej w Polsce*
 Jan Barcz: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy w polskim systemie prawnym*
 Janusz Dołęga, Rafał Tamogórski: *Pierwsze problemy i kryzysy w polskim systemie prawnym po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*
 Krzysztof Bałon: *Ustrojowa zasada podziału władzy publicznej a członkostwo Polski w Unii Europejskiej – kilka uwag*
 Maria Celina Błaszczuk: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy w administracji rządowej?*
 Joanna Chodor: *Pierwsze problemy i kryzysy w administracji rządowej po przystąpieniu do Unii Europejskiej*
 Emil Pietras: *Jak będzie wyglądała instytucjonalna obsługa członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w pierwszym okresie po przystąpieniu do Unii Europejskiej?*
 Adriana Żelazo: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i potencjalne kryzysy dla samorządu terytorialnego w Polsce*
 Dariusz Milczarek: *Ewolucja instytucjonalnych aspektów bezpieczeństwa w związku z integracją Polski z Unią Europejską*
 Katarzyna Żukrowska: *Wpływ instytucji unijnych na bezpieczeństwo Polski po uzyskaniu członkostwa w Unii Europejskiej*
 Beata Górka-Winter, Edyta Posel-Częścik: *Jak będą ewoluowały instytucjonalne aspekty bezpieczeństwa w związku z integracją Polski z Unią Europejską?*
 Ernest Wyciszewicz: *Jak będą wyglądały stosunki Polski z krajami sąsiednimi, które nie wchodzą do Unii Europejskiej w początkowym okresie członkostwa Polski?*
 Barbara Fedyszak-Radziejowska: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy w polskim rolnictwie*
 Andrzej Rosner: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy w polskim rolnictwie*
 Tadeusz Hunek: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i wyzwania w sferze wsi i rolnictwa*
 Maciej Krzysztofowicz: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy w polskiej gospodarce*
 Artur Gradziuk: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy w polskiej gospodarce*
 Tadeusz Sporek: *Korzyści i obciążenia wynikające z przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*
 Tomasz Ciszak: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy w polityce fiskalnej?*
 Marcin Kwasowski: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy w polityce walutowej i budżetowej?*
 Katarzyna Sochacka: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy w polityce pieniężnej i budżetowej*
 Bogdan Piasecki, Anna Rogut: *Konkurencyjność Małych i Średnich Przedsiębiorstw a wyzwania wewnętrznego rynku*
 Ewa Maziarz: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy polskich przedsiębiorstw*
 Tomasz Grzegorz Grosze: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy w prowadzeniu polityki regionalnej w Polsce, a szczególnie wykorzystaniu środków z funduszy strukturalnych*
 Joanna Bogusławska: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy w prowadzeniu polityki regionalnej w Polsce, w szczególności w wykorzystaniu środków z funduszy strukturalnych*
 Karol Kociszewski: *Możliwość finansowego wsparcia ekologicznej polskiej rolnictwa jako jeden z efektów przystąpienia do Unii Europejskiej*
 Tomasz Żyłcz: *Ekologiczno-ekonomiczne aspekty integracji z Unią Europejską*
 Małgorzata Kwiatkowska, Wiesława Lach: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy w zakresie ochrony środowiska naturalnego w Polsce*
 Dariusz Niedźwiedzki: *Integracja europejska a problemy migracji i kryzysów społecznych w Polsce*
 Jolanta Skubiszewska: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i ewentualne kryzysy społeczne, szczególnie w zakresie bezrobocia, migracji, wykluczenia społecznego, przestępczości*
 Zdzisław Najder: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy – komentarz*
 Ryszard Legutko: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – komentarz*
 Elżbieta Kawecka-Wyrzykowska: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy – komentarz*
 Włodzimierz Borodziej: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy – komentarz*
 Krzysztof Bobiński: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy – komentarz*
 Waldemar Kuczyński: *Cała przygoda przed nami – komentarz*
 Jerzy J. Wiatr: *Polska w Unii Europejskiej: zagrożenia i szanse – komentarz*
 Andrzej Olechowski: *Członkostwo Polski w Unii Europejskiej – pierwsze problemy i kryzysy – komentarz*
 Ryszard Stemplowski: *Wielka koalicja na rzecz udanego debiutu Polski w Unii Europejskiej? – komentarz*
 Okragły stół „Rzeczpospolitej” Polska–Unia: *Bruksela czy Mińsk?*