

Międzynarodowy Zespół  
Badań Stosunków Polski i Ukrainy

# RAPORT

Stan i perspektywy  
partnerstwa strategicznego  
Polski i Ukrainy

Punkt widzenia Polski i Ukrainy



UMCS  
UNIWERSYTET MARII  
CURIE-SKOŁODOWSKIEJ



Instytut Europy Środkowej  
Institute of Central Europe

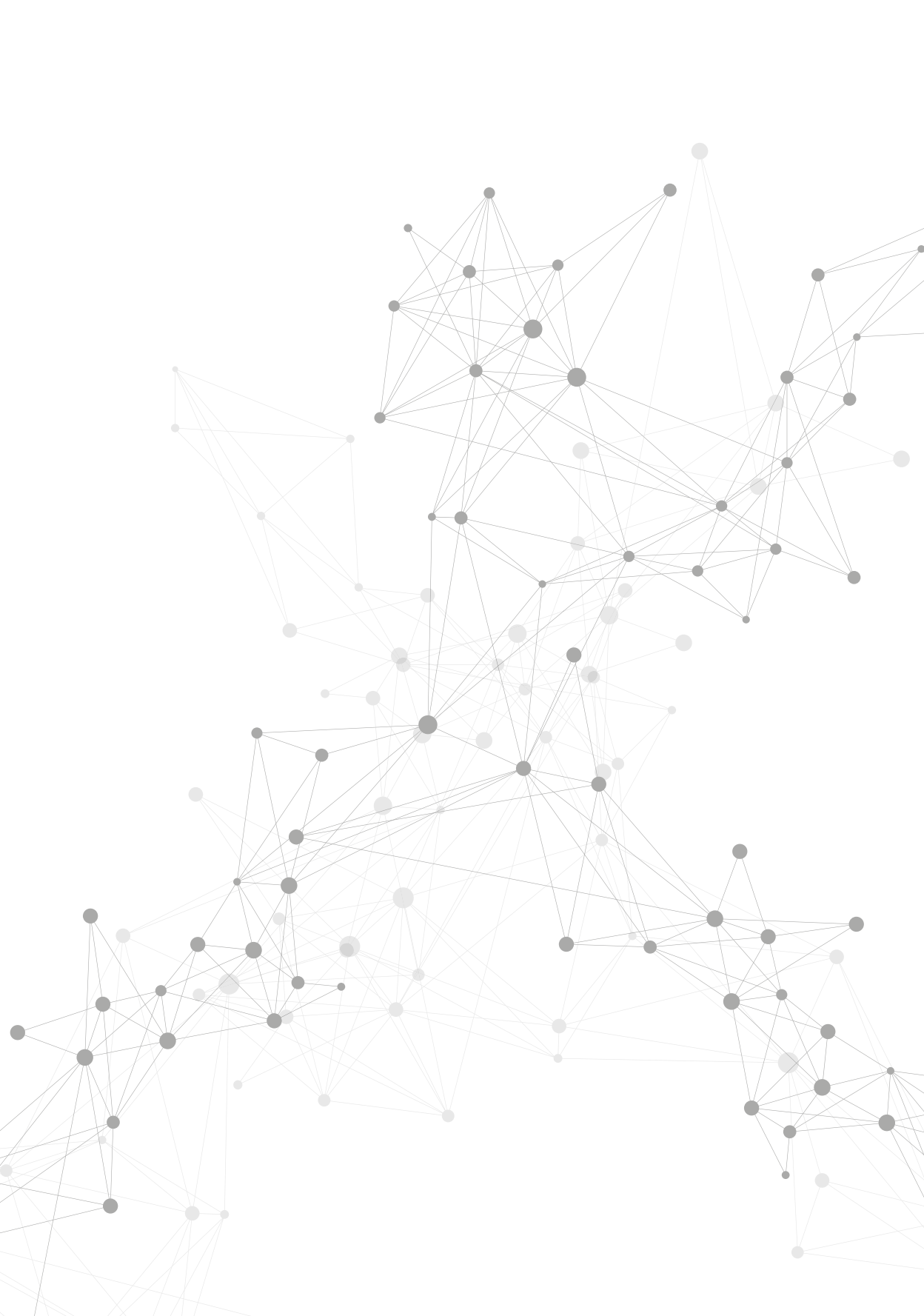


A network diagram consisting of numerous grey circular nodes connected by thin grey lines, forming a complex web. The nodes are scattered across the page, with a higher density in the top-left and bottom-left corners. A large yellow triangle is positioned in the center-right, pointing to the right, and partially overlapping the network lines.

# **RAPORT**

**Stan i perspektywy  
partnerstwa strategicznego  
Polski i Ukrainy**

**Punkt widzenia Polski i Ukrainy**





Międzynarodowy Zespół  
Badań Stosunków Polski i Ukrainy

# RAPORT

Stan i perspektywy  
partnerstwa strategicznego  
Polski i Ukrainy

Punkt widzenia Polski i Ukrainy



UMCS  
UNIWERSYTET MARII  
CURIE-SKOŁODOWSKIEJ



Instytut Europy Środkowej  
Institute of Central Europe



Lublin-Kijów 2021

## Część I.

# Punkt widzenia Polski

<b>1. Streszczenie (tezy)</b> .....	<b>9</b>
<b>2. Geostrategiczna przestrzeń partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy</b> .....	<b>13</b>
2.1. Geostrategiczne szanse i wyzwania dla partnerstwa Polski i Ukrainy.....	13
2.2. Partnerstwo dla bezpieczeństwa europejskiego i euroatlantyckiego.....	17
2.3. Europa Środkowa w zmieniającym się ładzie międzynarodowym.....	26
<b>3. Środkowoeuropejska przestrzeń partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy</b> .....	<b>29</b>
3.1. Geostrategiczne położenie Polski i Ukrainy w Europie Środkowej .....	29
3.2. Polska i Ukraina w inicjatywach współpracy w Europie Środkowej .....	36
<b>4. Wymiary symetrycznego partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy</b> .....	<b>43</b>
4.1. Wymiar instytucjonalno-traktatowy i dialog polityczny .....	43
4.2. Wymiar społeczno-ekonomiczny i transgraniczny.....	48
4.3. Wymiar historyczny i kulturowy.....	73
4.4. Dyplomacja publiczna i komunikowanie strategiczne .	85
4.5. Formuła partnerstwa oraz strategia modernizacji i rozwoju .....	102

## Część II.

# Punkt widzenia Ukrainy

1. Geostrategiczne możliwości (szanse) i wyzwania dla partnerstwa.....	109
2. Perspektywiczny regionalny kompleks bezpieczeństwa w Europie Środkowo-Wschodniej.....	117
3. Formuła równoprawnego symetrycznego partnerstwa między Polską a Ukrainą.....	121
3.1. Strategia równoprawnego symetrycznego partnerstwa.....	126
3.2. Instytucjonalny wymiar partnerstwa.....	126
3.3. Komunikowanie strategiczne i dyplomacja publiczna.....	127
3.4. Priorytetowe obszary równoprawnego symetrycznego partnerstwa.....	150
<b>Nota o autorach .....</b>	<b>167</b>





# **Część I. Punkt widzenia Polski**







# 1. Streszczenie (tezy)

**Zmiany na poziomie globalnego systemu międzynarodowego**, w postaci m.in. jego dekompozycji i hybrydowości, zmiany układu sił i konfrontacji mocarstw, ograniczenia porządku międzynarodowego opartego na instytucjach i prawie międzynarodowym, prowadzą do wzrostu znaczenia działań jednostronnych i dwustronnych państw oraz polityki i struktur subregionalnych. Polska i Ukraina, uwzględniając zmianę układu sił, powinny przeciwstawiać się tworzeniu w regionie nowych linii podziału oraz nowemu układowi „koncertu mocarstw” forsowanemu przez Rosję, zmierzając do ukształtowania korzystnej przestrzeni geostrategicznej.

**Polska i Ukraina – państwa środkowoeuropejskie.** Polska i Ukraina jako średniej wielkości państwa europejskie i największe państwa Europy Środkowej, pod względem wielkości, potencjału społeczno-ekonomicznego i militarnego posiadają strategiczne znaczenie dla regionu Europy Środkowej. Wzmocnienie podmiotowości Europy Środkowej, osadzonej w kulturze i tradycjach europejskich, leży w interesie Polski i Ukrainy.

**Geopolityczne usytuowanie Polski i Ukrainy** wskazuje na geostrategiczny potencjał państw pomostowych na osi zachód–wschód i północ–południe (państwa sworznie), którego pełne wykorzystanie potrzebuje

kształtowania w Europie Środkowej strefy bezpieczeństwa, współpracy i rozwoju.

**Zwięźszenie roli Polski i Ukrainy w tranzycie surowców i towarów** w europejskiej i globalnej przestrzeni transportowo-komunikacyjnej przyczyni się do rozwoju gospodarczego państw i regionu Europy Środkowej oraz będzie stanowić przeciwwagę dla wysiłków Rosji we współpracy z Niemcami, konsekwentnie dążącej do marginalizacji tranzytowego potencjału Polski i Ukrainy w obszarze strategicznego przepływu surowców do UE. Skupienie w regionie środkowoeuropejskim strategicznych przepływów towarowych i surowcowych wymaga jednak budowy lub modernizacji infrastruktury transportowej (autostrady, drogi ekspresowe, linie kolejowe, lotniska, porty), energetycznej (ropociągi, gazociągi, sieć energetyczna) i telekomunikacyjnej.

**Tandem Polski i Ukrainy** w postaci strategicznego partnerstwa z możliwością jego przedłużenia geopolitycznego (Rumunia, Turcja, Gruzja) i kulturowo-cywilizacyjnego (Litwa) stanowi fundament postrzeganego wielowymiarowo bezpieczeństwa Europy Środkowej oraz ważną geopolityczną oś regionu, decydującą o jego sile i potencjale. Rozwijanie współpracy Polski i Ukrainy (tandem partnerów strategicznych) może stanowić centrum krystalizacji środkowoeuropejskiej. Bez Ukrainy Europa Środkowa może być jedynie regionem współpracy wewnątrz UE i NATO, realnie z bardzo ograniczonymi możliwościami ustalania linii strategicznej obu tych organizacji międzynarodowych.

**Baza prawno-traktatowa** obejmuje wszystkie poziomy władzy i najważniejsze sfery stosunków bilateralnych między państwami. Szczególnego znaczenia nabiera korelacja formalnych i materialnych aspektów (realizacja) bazy normatywno-traktatowej, która wymaga udoskonalenia i uzupełnienia. Dla nowego otwarcia w relacjach bilateralnych konieczne jest uchwalenie Memorandum o strategicznym partnerstwie Polski i Ukrainy.

**Podstawy instytucjonalne i dialog polityczny** partnerów strategicznych wymagają korekty i kompleksowego ujęcia. Przeszłość nie może determinować terażniejszości i przyszłości. Zasada dwutorowości pozwoli na oddzielenie sporów o przeszłość od prowadzenia bieżącej polityki. Praktyczna realizacja formuły partnerstwa strategicznego wymaga konsekwencji w działaniu na poziomie planowania strategicznego oraz prowadzenia

regularnego dialogu politycznego z udziałem prezydentów i premierów oraz szefów resortów. Powołanie Międzyrządowego Centrum Partnerstwa Strategicznego Polski i Ukrainy na czele z Pełnomocnikiem Rządu ds. Partnerstwa Strategicznego Polski i Ukrainy, z utworzeniem odpowiedniej jednostki po stronie Ukrainy, usystematyzuje i skoncentruje instytucjonalne formy współpracy na poziomie rządowym, przyczyniając się do zwiększenia efektywności. W dialogu politycznym ważną rolę odgrywa polityka gestów i symboli oraz tworzenie wspólnej przestrzeni symbolicznej opartej na osiągnięciach z przeszłości.

**Partnerstwo gospodarcze.** Rosnąca dynamika wymiany handlowej pomiędzy Polską a Ukrainą, wysoki poziom współpracy transgranicznej oraz wzajemny interes stron w pogłębianiu współpracy gospodarczej w wybranych obszarach stwarzają realne możliwości materializacji strategicznego partnerstwa. Potencjał tkwi m.in. w zintensyfikowaniu przez Polskę wymiany handlowej z obwodami na południu i wschodzie Ukrainy oraz zwiększaniu udziału produktów wysoko przetworzonych. Pomimo pewnych przeszkód i ryzyka aktualnie jest dobry moment na podjęcie przez polski kapitał „inwestycyjnej ofensywy” na Ukrainie m.in. w sektorach paliwowo-energetycznym, przemyśle lotniczym i kosmicznym oraz w przemyśle zbrojeniowym. Kolejnymi strategicznymi obszarami partnerstwa strategicznego pozostają budowa korytarzy transportowych, integracja sieci energetycznych, budowa ropociągu i gazociągu oraz podjęcie współpracy w zakresie magazynowania gazu. Jednym z podstawowych problemów utrudniających współpracę gospodarczą i transgraniczną jest niewystarczająca infrastruktura graniczna, znacząco komplikująca wymianę osobową i przepływ towarów. Niska przepustowość na granicy Polski i Ukrainy wymaga podwojenia przejść granicznych oraz lepszego wykorzystania potencjału przewozów kolejowych.

**Partnerstwo dla bezpieczeństwa.** Wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa Europy Środkowej i Wschodniej, w tym agresywna polityka Rosji, determinują rozwój partnerstwa broni między Polską a Ukrainą. W ramach współpracy bilateralnej i multilateralnej należy dążyć do zintegrowania Ukrainy ze strukturami euroatlantyckimi oraz zwiększenia interoperacyjności wojsk. Kształtowanie bezpiecznej i podmiotowej Europy Środkowej pozwoli na wyeliminowanie szarej strefy bezpieczeństwa i zminimalizowa-

nie destabilizującego oddziaływania Rosji. Współpraca sektorów przemysłu zbrojeniowego powinna zostać ważną komponentą partnerstwa broni. Ponadto zaangażowanie Polski m.in. podczas prezydentury w OBWE w rozwiązywanie konfliktu rosyjsko-ukraińskiego pozwoli na wyeksponowanie problemu zagrożenia ze strony Rosji dla bezpieczeństwa europejskiego oraz wpłynie na zmniejszenie szarej strefy bezpieczeństwa.

### **Dyplomacja publiczna i społeczny dialog Polaków i Ukraińców.**

W kształtowaniu partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy ważną rolę odgrywają instytucje społeczeństwa obywatelskiego. Polska i Ukraina nie wykorzystują w pełni możliwości dyplomacji publicznej i kulturalnej. Polityka informacyjna Polski i Ukrainy niewystarczająco przeciwdziała narracji historycznej Rosji, propagandzie i dezinformacji. Wspólne dziedzictwo historyczne i kulturowe Rzeczypospolitej Trojga Narodów oraz atrakcyjność polskiej i ukraińskiej kultury stanowią olbrzymi i nie w pełni wykorzystany potencjał kształtowania pozytywnego wizerunku Polski i Ukrainy. Kontynuowanie procesu wzajemnego przebaczenia i pojednania stanowi ważny aspekt stosunków Polski i Ukrainy na poziomie władz, społeczeństw oraz Kościołów, jak działania na rzecz uznania przez polski Kościół prawosławny autokefalicznego statusu Cerkwi Prawosławnej na Ukrainie. Zintensyfikowanie działań w ramach dyplomacji publicznej i kulturalnej będzie sprzyjało formowaniu grup lobbingu partnerstwa polsko-ukraińskiego w przestrzeni politycznej, gospodarczej, społecznej i kulturalnej.

**Strategia partnerstwa Polski i Ukrainy.** Geostrategiczne znaczenie Polski i Ukrainy przemawia na korzyść ukształtowania w regionie Europy Środkowej tandemu regionalnych liderów, zdolnych do przeciwstawienia się wyzwaniom i zagrożeniom w zmieniającym się łańdże międzynarodowym. W stosunkach Polski i Ukrainy należy wyraźnie zdefiniować wymierny wspólny cel i interes strategiczny, co będzie punktem wyjścia do podjęcia decyzji politycznych. Partnerstwo strategiczne musi posiadać wspólny cel i interes strategiczny. Nowe otwarcie w relacjach między państwami wymaga uchwalenia Strategii rozwoju partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy, w tym „mapy drogowej” jako dokumentu o znaczeniu operacyjno-taktycznym. Podstawę formuły strategicznego partnerstwa między Polską a Ukrainą powinno stanowić symetryczne partnerstwo oraz pragmatyzm w realizacji wytyczonych strategicznych kierunków współpracy.



## **2. Geostrategiczna przestrzeń partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy**

### **2.1. Geostrategiczne szanse i wyzwania dla partnerstwa Polski i Ukrainy**

Przestrzeń geopolityczna tworzy środowisko warunkujące definiowanie interesów narodowych Polski i Ukrainy oraz ich realizację. Jej diagnoza, identyfikacja tendencji zmiany, strategii głównych mocarstw, warunkuje strategie geopolityczne obu państw. W środowisku procesów globalizacji i globalnych współzależności, dla stosunków dwustronnych Polski i Ukrainy wzrasta znaczenie zmian zachodzących na poziomie globalnego systemu międzynarodowego. Oba państwa doświadczyły geopolitycznego i geostrategicznego znaczenia takich zmian na przełomie lat 80. i 90. XX w., gdy rozpadł się system dwubiegunowy i zakończył okres zimnej wojny. Ówczesna zmiana przestrzeni geopolitycznej w wyniku rozpadu byłego ZSRR, powstania niepodległej Ukrainy itd. postrzegana była jako korzystne zmiany otoczenia międzynarodowego Polski, umożliwiające integrację

euroatlantycką, nadrobienie zapóźnienia cywilizacyjnego, przezwycięzenie dylematu położenia między Rosją i Niemcami oraz budowanie partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy.

Współcześnie zmiany na poziomie globalnego systemu międzynarodowego w dalszym ciągu warunkują przestrzeń geopolityczną, w której funkcjonują oba państwa i ich strategie geopolityczne. Oznacza to, że pozimnowojenny ład międzynarodowy nie został ukształtowany i jest procesem dynamicznym. W przeciwieństwie jednak do doświadczenia sprzed ponad 30 lat, zmiany te i kształtowana przez nie przestrzeń geostrategiczna nie są oceniane jako korzystne, ale odwrotnie – jako tworzące wyzwania i zagrożenia dla obu państw.

Po pierwsze, przedmiotem zmiany i odmiennych interpretacji jest biegunowość globalnego systemu międzynarodowego, a więc istnienie mocarstw oznaczających centra koncentracji siły, hegemonii, a w konsekwencji i sterowania środowiskiem międzynarodowym. W latach 90. i na początku XXI w. mówiono o ładzie jednobiegunowym z hegemoniczną pozycją Stanów Zjednoczonych, ale ze względu na ich skłonności do działań jednostronnych, mówiono o ładzie zerobiegunowym i wielobiegunowym. Zdaniem niektórych analityków, obecnie – w warunkach relatywnego wzrostu potęgi Chin – istotną tendencją jest kształtowanie się nowej postaci dwubiegunowości, „duopolu”, wynikającego z hegemonicznych pozycji Stanów Zjednoczonych i Chin. W rzeczywistości zauważalny jest jednak relatywny spadek potęgi Stanów Zjednoczonych i całego Zachodu oraz relatywny wzrost potęgi Chin i niezachodnich mocarstw regionalnych. Od 2014 r. widoczne jest zbliżenie Rosji i Chin. Oznacza to zmianę globalnego układu sił na niekorzyść Zachodu. Dodatkowo w okresie prezydentury Donalda Trumpa Stany Zjednoczone – przesuwając priorytety geostrategiczne w kierunku Dalekiego Wschodu i chcąc równoważyć wzrost potęgi Chin – oddaliły się od Europy, co osłabiło więzi transatlantyckie. Doprowadziło to wówczas do zasadniczego wzmocnienia pozycji Stanów Zjednoczonych w Europie Środkowej oraz wycofania wsparcia dla rosnącej potęgi Niemiec w Europie. Czy administracja Joe Bidena to zmienia? Jak w tym kontekście interpretować decyzję tej administracji w sprawie zgody na dokończenie Nord Stream 2?

Po drugie, zmianie globalnego układu sił towarzyszy ograniczanie znaczenia liberalnego porządku międzynarodowego kształtowanego po II woj-

nie światowej i wzmocnionego po zakończeniu zimnej wojny. Zmiana ta wydaje się skutkiem, z jednej strony, wzrostu znaczenia mocarstw nieliberalnych i niedemokratycznych, a z drugiej – wewnętrznych tendencji w państwach zachodnich. Tendencje te są istotnym wyzwaniem dla stosunków Polski i Ukrainy, gdyż demokracja jest istotnym elementem tożsamości Polski i Ukrainy oraz ich odrębności od autorytarnej Rosji i Białorusi, zbliżającej się do Chin. Wydaje się, że istotną linią podziału we współczesnym, zmieniającym się łańdźmie międzynarodowym staje się rywalizacja modeli mobilizacji zasobów wewnętrznych państw. Demokratycznemu, liberalnemu modelowi podmiotowości politycznej i gospodarczej, uwalniającej energię ludzi, przeciwstawiany jest model hybrydowy (Chiny, Rosja), łączący gospodarkę rynkową z autorytarnym, scentralizowanym systemem politycznym. Wzmacnianie demokracji jest więc elementem kształtowania przestrzeni geopolitycznej, bardzo ważnej dla partnerstwa Polski i Ukrainy.

Po trzecie, zmianie pozycji mocarstw i ładu międzynarodowego towarzyszy zmiana projekcji siły przez poszczególne mocarstwa i związana z tym odmienność ich kultury strategicznej. Siła wojskowa uzupełniana jest penetracją gospodarczą, działaniami dezinformacyjnymi itd. Cechą siły we współczesnych stosunkach międzynarodowych staje się jej złożoność, wielowymiarowość, hybrydowość. Takiej dynamice i złożoności siły towarzyszy odmienność jej stosowania przez poszczególne mocarstwa, a stąd istotnym problemem praktyki politycznej, ale i analiz, staje się ich kultura strategiczna, czyli sposób projekcji siły w środowisku międzynarodowym. Rosja łączy demonstrację siły wojskowej w Europie z hybrydowymi instrumentami stosowanymi wobec Ukrainy, włączając do nich działania tak dezinformacyjne, jak i poprzez agenturę wpływu oraz myślenie w kategoriach stref wpływów, demonstrowanie globalizacji w zakresie obecności wojskowej i zarządzania konfliktami czy niestabilnościami na obszarze poradzieckim. Chiny preferują penetrację gospodarczą, czego potwierdzeniem jest inicjatywa „Pasa i drogi”. Jakim wyzwaniem geostrategicznym dla Polski i Ukrainy jest taka strategia Chin? Czy Stany Zjednoczone z ich skłonnością do jednostronnego stosowania siły w ciągu minionych kilkunastu lat, po wycofaniu się z Syrii, Iraku i Afganistanu zmieniają sposób projekcji siły? Istotnym wyzwaniem dla partnerstwa Polski i Ukrainy jest zmiana międzynarodowej pozycji Stanów Zjednoczonych i pytanie o prio-



rytety geopolityczne tego państwa oraz reakcja administracji Joe Bidena na kulturę strategiczną Rosji i Chin.

Po czwarte, w funkcjonowaniu życia społecznego pojawiła się cyberprzestrzeń jako jego nowe środowisko, dla którego dystans i czas nie mają znaczenia. Powstają w nim zagrożenia o nowych jakościowo cechach, których podmiotami są państwa, ale i podmioty niepaństwowe. Oznacza to także odejście od państwowocentrycznego myślenia o zagrożeniach bezpieczeństwa.

Po piąte, w warunkach zmiany globalnego układu sił wzrasta znaczenie w funkcjonowaniu globalnego systemu międzynarodowego działań jednostronnych, stosowania siły z odwołaniem się do różnych jej komponentów wojskowych i niewojskowych, a w konsekwencji następuje ograniczanie znaczenia instytucji międzynarodowych i multilateralizmu jako formy sterowania środowiskiem międzynarodowym, jego globalnego zarządzania. Dla partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy szczególnie istotne jest, z jednej strony, osłabienie systemu bezpieczeństwa zbiorowego ONZ i znaczenia regionalnych organizacji bezpieczeństwa w rozumieniu rozdziału VIII Karty NZ, z drugiej zaś, osłabienie czy zaprzestanie funkcjonowania międzynarodowych reżimów kontroli zbrojeń, jak traktat CFE, traktat otwartych przestworzy czy traktat INF.

Po szóste, istotną niewiadomą dla zmian na poziomie globalnego systemu międzynarodowego i jego konsekwencji dla partnerstwa Polski i Ukrainy są skutki pandemii.

## Rekomendacje

1. Zmiany na poziomie globalnego systemu międzynarodowego wymagają stałego diagnozowania i oceny ich konsekwencji dla przestrzeni geopolitycznej obu państw, definiowanych interesów i realizowanych strategii. Wymaga to stałej aktualizacji w obu państwach świadomości tendencji zmian i problemów międzynarodowych. W tym celu niezbędny jest stały dialog polityczny: 1) na szczeblu instytucji władzy wykonawczej; 2) na szczeblu parlamentarnym; 3) na szczeblu ośrodków analitycznych, w tym środowisk akademickich. Odrębnych analiz wymaga zmiana projekcji siły i kultury strategicznej mocarstw globalnych i regionalnych.

2. W warunkach wzrostu rywalizacji mocarstw, stosowania siły i osłabiania instytucji, dla Polski i Ukrainy istotne jest wzmacnianie multilateralizmu i instytucji międzynarodowych.
3. Budowanie politycznej tożsamości Polski i Ukrainy w opozycji do politycznej tożsamości Rosji.

## 2.2. Partnerstwo dla bezpieczeństwa europejskiego i euroatlantyckiego

### 2.2.1. Geopolityczny status Ukrainy

Ukraina ma szczególne znaczenie w poradzieckiej przestrzeni geopolitycznej. Zbigniew Brzeziński nazwał ją sworzniem geopolitycznym. Jego zdaniem, bez Ukrainy Rosja przestaje być imperium eurazjatyckim i może być tylko imperium azjatyckim. Z tego powodu Rosja obawia się, że pogłębianie więzi Ukrainy z Zachodem osłabia jej mocarstwową pozycję. Oznacza to, że ze względu na wyjątkowość położenia Ukrainy jej strategia geopolityczna ma istotne znaczenie dla geopolitycznego położenia Polski i możliwości jego zmiany.

Mając świadomość wyjątkowości geostrategicznego położenia Ukrainy i w tym kontekście jej partnerstwa z Polską, należy podkreślić, że partnerstwo to realizowane jest w warunkach licznych asymetrii dotyczących obu państw. Po pierwsze, Ukraina funkcjonuje w szarej strefie bezpieczeństwa między Rosją a euroatlantyckimi strukturami integracji i bezpieczeństwa, do których należy Polska. Z tego powodu jest bardziej narażona na przejawy projekcji siły ze strony Rosji niż Polska, posiadająca gwarancje bezpieczeństwa, i staje się stawką w grze wpływów międzynarodowych, w której Rosja ma nadzieję na odwrócenie obecnego wyboru geopolitycznego. Służyć ma temu presja Rosji za pośrednictwem zasobów hybrydowych, demonstracji siły wojskowej i działań dezinformacyjnych przy istotnej roli tzw. polityki historycznej. Po drugie, istotnym skutkiem funkcjonowania w szarej strefie bezpieczeństwa jest asymetria więzi instytucjonalnych Polski i Ukrainy, oznaczająca członkostwo w różnych organizacjach regionalnych i subregionalnych. Po trzecie, jest to asymetria poziomu rozwoju, oznaczająca nową, specyficzną linię podziału społeczno-gospodarczego dzielącego

Polskę i Ukrainę, obszar UE i obszar poradziecki, zastępującą wcześniejszy podział Europy na bloki ideologiczne, polityczne, wojskowe i gospodarcze. Przykładowo, zgodnie z danymi Międzynarodowego Funduszu Walutowego, w 2019 r. dochód narodowy per capita w Polsce był 2,5 razy wyższy niż na Ukrainie, a mierzony potencjałem siły nabywczej nawet 4,2 razy, mimo że w 1992 r. był na niemalże identycznym poziomie. W odniesieniu do wskaźnika rozwoju społecznego HDI w 2019 r. Polska była na 35 miejscu (0,880), a Ukraina na 74 miejscu (0,779). Oznacza to, że tzw. „Europa projektów” w postaci Europejskiej Polityki Sąsiedztwa czy Partnerstwa Wschodniego – nie negując znaczenia tych inicjatyw – nie przyczynia się do zmniejszania istniejących dysproporcji w poziomie rozwoju. Potrzebna jest – nawet odległa – perspektywa integracji Ukrainy ze strukturami euroatlantyckimi.

## Rekomendacje

1. Przeciwdziałanie presji Rosji na Ukrainę, ale i na cały region Europy Środkowej i Wschodniej wymaga adekwatnej odpowiedzi w ramach przemyślanej strategii, zawierającej długookresowo określone priorytety. Realizowana przez Rosję od 2014 r. zmiana projekcji siły i presji na Ukrainę jest zarówno wyzwaniem, jak też szansą nowej formuły partnerstwa strategicznego obu państw i jego wkładu w bezpieczeństwo Europy Środkowej i Wschodniej oraz szerzej – regionu euroatlantyckiego. W warunkach zagrożenia ze strony Rosji Europa Środkowa i Wschodnia staje się strategicznym kierunkiem polityki zagranicznej Ukrainy, jej bezpieczeństwa i stabilności. Istotnym elementem tej strategii powinna być multilateralizacja partnerstwa Polski i Ukrainy, czyli włączania dialogu obu państw w różne formy wielostronnego dialogu i współpracy, jak Trójkąt Lubelski, Platforma Krymska czy brygada litewsko-polsko-ukraińska i in. Uzasadnione jest wielostronne wsparcie dla priorytetowej dla Ukrainy sprawy, jaką jest rozwiązywanie konfliktu Rosji i Ukrainy i odzyskanie kontroli nad Krymem i Donbasem. Zalecane jest, tam gdzie to możliwe, włączanie Polski przez Ukrainę w struktury wielostronnego dialogu.
2. Wskazane jest podejmowanie przez oba państwa inicjatyw mających szersze niż tylko dwustronne znaczenie, jak chociażby w zakresie

przeciwdziałania zmianom klimatu czy realizacji przyjętych przez ONZ w 2015 r. celów *sustainable development*.

3. Dialog i działania obu państw w zmieniającej się przestrzeni geopolitycznej, myślenie o przyszłości nie mogą być zakładnikiem nierozwiązanych problemów trudnej przeszłości historycznej. Wskazane jest wzajemne uwzględnianie wrażliwości obu narodów na nierozwiązane problemy przeszłości historycznej.

**2.2.2. Polska i Ukraina w kontekście polityki UE**  
**Podstawą wsparcia przez Polskę akcesji Ukrainy do Unii Europejskiej (UE)** powinno być przyjęcie założeń: 1) akcesja dzisiaj jest długim procesem, ale Polska powinna działać na rzecz określenia horyzontu europejskiego i jasnych warunków dla Ukrainy przez instytucje UE; 2) przyjęcie Ukrainy z jej potencjałem powinno być zasadniczym wzmocnieniem roli Europy Środkowej w UE.

Ukraina nie może liczyć na efektywne poparcie UE w konflikcie z Rosją zarówno z racji rozlicznych interesów realizowanych przez poszczególne państwa członkowskie w kontaktach z Rosją, jak i z powodu braku woli instytucji UE do prowadzenia twardej polityki wobec Rosji. W tym kontekście Ukraina może liczyć na ograniczone poparcie licznej grupy państw środkowoeuropejskich, definiujących zagrożenie ze strony Rosji jako realne.

**Partnerstwo Wschodnie** nie spełnia swoich zadań w kontekście przygotowywania państw środkowoeuropejskich do członkostwa w UE. Polska nie ma stosownego potencjału na forum UE, żeby dokonać jego rewitalizacji. Ten problem można postawić na jednym z wybranych forów środkowoeuropejskich, np. w ramach inicjatywy Trójmorza, redukując jednak wsparcie dla Ukrainy i innych państw nieczłonkowskich UE do konkretnych inicjatyw gospodarczych, w tym energetycznych oraz infrastrukturalnych. Ta kwestia może być przedmiotem periodycznych konsultacji Trójmorze + Ukraina, o ile Ukraina będzie zdeterminowana we wprowadzaniu transformacji zgodnej ze standardami europejskimi.

**W ramach solidarności energetycznej** w Europie warto dokonać przeglądu sytuacji energetycznej w regionie, z włączeniem Ukrainy w celu opracowania długookresowego planu wzmacniania solidarności energetycznej w regionie. Należy przy tym uwzględnić plany energetyczne UE i politykę

„rurociągów” Rosji, która dąży do uzależnienia Europy od swoich surowców energetycznych. W interesie obu państw jest skoordynowanie polityki energetycznej w warunkach zacieśniania współpracy rosyjsko-niemieckiej.

**Wspólny projekt przyszłości UE** powinien uwzględniać tożsamość i podmiotowość środkowoeuropejskich państw tak członkowskich, jak i aspirujących do integracji z jednoczesnym zachowaniem wartości europejskich. Realne jest stanie się Ukrainy członkiem UE w warunkach, kiedy ta organizacja funkcjonuje w oparciu o wolny przepływ kapitału, osób, towarów i usług oraz respektuje pluralizm kulturowy narodów europejskich, praktykujący demokrację w państwach oraz pomocniczość instytucji wspólnych wobec tych państw i regionów.

### Rekomendacje

1. Polska i Ukraina powinny opracować argumentację na rzecz przyjęcia Ukrainy do UE, tzn. pokazać znaczenie tego państwa dla rozbudowy wspólnego rynku, przepływu kapitałów, usług oraz osób. W tych kwestiach Ukraina dysponuje kapitałem niezbędnym do intensyfikacji rozwoju UE i przedsiębiorstw europejskich.
2. Na drodze realnego wspierania Ukrainy w procesie integracji z UE należy rozważyć powołanie komitetów międzyresortowych obu państw w celu konkretyzacji wsparcia Polski dla Ukrainy. Komitety dwustronne: 1) ds. społecznych, 2) ds. ekonomicznych, 3) ds. bezpieczeństwa. Ich zadaniem byłoby zaprojektowanie wspólnych działań na rzecz dostosowywania Ukrainy do standardów UE.
3. Celem skoordynowania polityki energetycznej należy powołać międzyresortowy komitet dwustronny ds. współpracy energetycznej. Polska w ramach jednego z formatów środkowoeuropejskich (np. V4) mogłaby wystąpić z inicjatywą opracowania planu spotkań merytorycznych Rada Europejska + Ukraina, dokonujących przeglądu zmian na Ukrainie w kontekście akcesyjnym.

## 2.2.3. Wschodnia flanka NATO a Ukraina

**2.2.3.1. Pogłębienie współpracy wojskowej NATO–Ukraina.** Dla bezpieczeństwa Polski kluczowe jest połączenie umacniania roli wojskowej Sojuszu z modernizacją i rozwojem własnych sił zbrojnych. W obu kontekstach Ukraina jest ważna, ponieważ: 1) współdziałanie jej z Sojuszem wzmocni jego wschodnią flankę co do realnych możliwości paraliżowania działań Rosji w Europie Środkowej; 2) posiada potencjał wojskowy, który w kooperacji z Polską może zwiększyć możliwości działania Sił Zbrojnych RP oraz innych państw położonych na wschodniej flance NATO (np. Rumunia, Turcja).

Polityka transatlantycka Polski po 2015 r. opiera się na pięciu filarach: 1) region środkowoeuropejski jest całością w odniesieniu do systemu bezpieczeństwa; 2) istnieje konieczność przewyższenia statusu peryferyjnego dla hemisfery zachodniej; 3) akcesja państw środkowoeuropejskich do UE i NATO zasadniczo wzmocniła potencjał i bezpieczeństwo Zachodu; 4) konieczna jest aktywna polityka regionalna oparta na współpracy UE i NATO; 5) wskazana jest budowa powiązań sieciowych w Europie Środkowej wewnątrz UE i NATO, ale także ponad ich granicami. Takie fundamenty są korzystne dla racji stanu Ukrainy, gdyż są podstawą polityki „otwartych drzwi” – rozszerzenia obu tych organizacji o państwa bałkańskie i poradzieckie.

W latach 2015-2021 Sojusz Północnoatlantycki stał się bezpośrednio obecny w Europie Środkowej, w tym w Polsce – wschodnia flanka NATO, co zmieniło zasadniczo sytuację militarną w tym regionie, ale nie rozwiązało problemu zapewnienia mu bezpieczeństwa, zwłaszcza w warunkach wojny nowego typu, jaką Rosja prowadzi w Europie i wobec Europy.

W tych warunkach mamy do czynienia raczej z próbą utrzymania Ukrainy w poczuciu, że nie zostanie osamotniona w przypadku eskalacji konfliktu (co jest pochodną memorandum budapeszteńskiego), niż z realnymi działaniami Zachodu na rzecz Ukrainy w konflikcie z Rosją. W aktualnej sytuacji nie pozwoli ona kolejny raz zbliżyć się Sojuszowi Północnoatlantyckiemu do swoich granic (*casus* Ukrainy, Gruzji i Mołdawii).

Niewątpliwie współpraca w ramach Sojuszu na rzecz Ukrainy powinna być poszerzana, chociaż aktualna formuła na to nie pozwala i brak jest politycznej woli wiodących sił do przeprowadzenia zmian. Poszczególne państwa rozwijają stosunki bilateralne w wymiarze wojskowym i pogłę-

biają współpracę z Ukrainą (m.in. Kanada, Wielka Brytania, Turcja). Dotychczasowy stan stosunków jest jednak obciążeniem dla europejskich i północnoatlantyckich aspiracji Ukrainy. Efektywność współpracy wojskowej NATO–Ukraina zależy nie tylko od samej Ukrainy – chęci i dynamiki realizacji zobowiązań, ale również od woli członków Sojuszu, przynajmniej tych najsilniejszych. W obecnym formacie, przy rozproszeniu celów i braku wspólnych strategii wobec Ukrainy, nie jest możliwe wypracowanie skutecznych rozwiązań. W takich warunkach Polska może działać na rzecz zbliżenia Ukrainy do Sojuszu w sposób pośredni, czyli poprzez współpracę polityczną i militarną dwustronną i w instytucjach środkowoeuropejskich, głównie w Trójkącie Lubelskim.

**2.2.3.2. Polska i Europa Środkowa na rzecz wspierania euroatlantyckich dążeń Ukrainy.** Sojusz ma stabilizować system bezpieczeństwa w warunkach niepewności; gwarantować bezpieczeństwo regionowi wobec zagrożeń ze strony Rosji; wzmacniać przemiany demokratyczne w regionie.

Ukraina w dążeniu do struktur euroatlantyckich może liczyć na wsparcie Polski i większości państw środkowoeuropejskich. Jednak nie wszystkie państwa członkowskie UE są zainteresowane wejściem Ukrainy do niej i do NATO, gdyż liczą się ze stanowiskiem Rosji. Dla Europy Środkowej, w kontekście zagrożenia ze strony Rosji, Ukraina jest kluczowa. Nie zabiega ona jednak o taką postawę państw tego regionu, orientując się na mocarstwa zachodnioeuropejskie. Niezbędna jest inicjatywa Ukrainy kreująca pozytywną postawę państw środkowoeuropejskich wobec jej euroatlantyckiej strategii geopolitycznej. Środkiem do tego celu mogą być instytucje środkowoeuropejskie, jak np. inicjatywa Trójmorza i Bukareszteńska Dziewiątka, oznaczające także multilateralizację partnerstwa Polski i Ukrainy.

Głębokie i radykalne reformy Sił Zbrojnych Ukrainy powinny być ściśle związane z reformą aparatu państwowego, likwidowaniem systemu oligarchicznego i ograniczaniem korupcji. Spełnienie tych warunków jest konieczne do efektywnej i bezpiecznej pomocy dla Ukrainy ze strony Polski i innych państw środkowoeuropejskich w reformowaniu Sił Zbrojnych Ukrainy w celu ich dostosowywania do standardów Sojuszu oraz realnego współdziałania w przypadku zagrożenia ze strony Rosji. Polska, wraz z Turcją, może wiele zdziałać na tym odcinku współpracy z Ukrainą, gdyż

tylko te dwa państwa (i częściowo Rumunia) dysponują znacznym potencjałem militarnym na wschodniej flance NATO. Wydaje się, że rozbudowa flanki wschodniej NATO bez współdziałania z Siłami Zbrojnymi Ukrainy może być mało efektywna w warunkach coraz pełniejszego podporządkowania Białorusi Rosji.

**2.2.3.3. Współdziałanie w zakresie dostosowania Sił Zbrojnych Ukrainy do standardów NATO.** Dla Polski kluczowe jest przyjmowanie przez Ukrainę standardów NATO w odniesieniu do sił zbrojnych, ponieważ nie postrzega się jako priorytetowych działań UE w kwestiach wojskowych (PESCO, Europejska Unia Obrony, Europejski Fundusz Obronny).

Oczekuje się kompleksowego podejścia Ukrainy do reformy swoich sił zbrojnych. Wartościowym potencjałem ukraińskich żołnierzy jest doświadczenie bojowe w wojnie hybrydowej z Rosją, częściowo innej niż wojna konwencjonalna, do której przyzwyczajone są państwa Sojuszu. Powoduje to sytuacje, w których działania Sojuszu nie są dostosowane do realnych potrzeb Ukrainy (np. Kanada prowadzi ćwiczenia wojskowe na Ukrainie w formule PSO, *Peace Support Operations*, które Ukraina traktuje z dużym dystansem). W tym kontekście rekomenduje się podjęcie konstruktywnego dialogu z dowództwem Sił Zbrojnych Ukrainy w celu zdiagnozowania ich oczekiwań oraz dostosowania działań Sojuszu do jej realnych potrzeb.

**2.2.3.4. Synchronizacja strategii wojskowych i planowania wojennego** staje się niezbędnym elementem współdziałania w kontekście agresywnej i hybrydowej projekcji siły przez Rosję, w warunkach znacznej asymetrii – na korzyść NATO – jej potencjału wojskowego. Dotychczasowa współpraca Sił Zbrojnych Polski i Ukrainy dostarcza wielu pozytywnych przykładów. Jej celem jest dostosowanie armii Ukrainy do standardów NATO, a także dzielenie się doświadczeniami zdobytymi w faktycznej wojnie z Rosją. Wiedza ta jest niezwykle cenna dla prowadzenia działań w czasie konfliktów symetrycznych (lub w stosunku do silniejszego przeciwnika), a nie operacji czysto pokojowych. Z kolei współpraca w sektorze zbrojeniowym Polski i Ukrainy napotykała problemy – wiele projektów nie wychodziło poza poziom rządowych uzgodnień, co było pochodną braku zarówno woli politycznej, jak i efektywnej komunikacji. Współpraca wojskowa dopóty be-



dzie ograniczona do wymiaru stosunków bilateralnych, dopóki sojusznicy w ramach NATO nie wypracują wspólnej strategii wobec Ukrainy.

Warto rozważyć wzrost częstotliwości wspólnych szkoleń polsko-ukraińskich (lub w formie Trójkąta Lubelskiego), ćwiczeń, manewrów jednostek z poszczególnych państw, a także delegowanie polskich instruktorów do jednostek na Ukrainie. Polska jest w stanie wesprzeć Ukrainę w tworzeniu Wojsk Obrony Terytorialnej, które stały się ważnym, piątym rodzajem Sił Zbrojnych RP. W zakresie współpracy polskiego i ukraińskiego sektora zbrojeniowego warto poprawić komunikację strategiczną oraz dokonać realnego przeglądu możliwości kooperacji w ujęciu średniookresowym.

**2.2.3.5. Rozbudowa LITPOLUKRBRIG.** Obecnie brygadę stanowi ok. 4500 żołnierzy (w Lublinie Sztab Brygady to 81 żołnierzy i 13 pracowników cywilnych). Tzw. jednostki afiliowane, czyli przypisane do brygady, stacjonują w swoich garnizonach (m.in. ze strony Ukrainy to 80. Samodzielna Brygada Aeromobilna we Lwowie). Duże przedsięwzięcia, takie jak rozbudowa brygady, mogłyby być niemałym wysiłkiem logistycznym dla Litwy (konieczność delegowania oficerów do dodatkowych jednostek), dlatego warto zdiagnozować potrzeby i realne możliwości partnerów (szczególnie Litwy). Jedną z propozycji może być wykorzystanie dotychczasowych formatów współpracy wojskowej (Bukareszteńska Dziewiątka – B9) w celu poszerzenia zakresu partnerstwa z Ukrainą. Wyzwaniem nie jest wielkość brygady czy stacjonowanie w poszczególnych państwach, ale jej użycie w realnym działaniu. Oparcie funkcjonowania brygady tylko na ćwiczeniach sztabowych nie jest wystarczające. Przy tworzeniu brygady politycy nie określili szczegółowo jej możliwości zaangażowania. Coraz częściej stawiane są pytania o celowość istnienia brygady. Rozwiązaniem może być udział brygady w misjach, np. w Kosowie w ramach KFOR lub UNIFIL w Libanie.

**2.2.3.6. Współpraca w zakresie przeciwdziałania propagandzie i dezinformacji.** Operacje informacyjno-psychologiczne dotyczą bardzo wrażliwej sfery działania. Propaganda/dezinformacja w dużej mierze obejmuje zręczne rozgrywanie podziałów i różnic w interpretowaniu faktów. Nie chodzi tylko o propagandę kremlowską, ale również o antagonizmy wynikające z odmiennych narracji historycznych. Istotne jest pogłębianie współpracy

w wymiarze komunikacji strategicznej poszczególnych ministerstw czy jednostek. Dostrzeganie problemu dezinformacji i cyberzagrożeń przez władze obu państw stwarza możliwości poszerzenia współpracy w tych zakresach. Przy realizacji polityki historycznej przez Polskę i Ukrainę istotne jest tworzenie narracji w oparciu o tolerancję i zrozumienie. Postawy nacjonalistyczne po obu stronach są dość umiejętnie wykorzystywane (inspirowane) przez Rosję oraz generują problemy, na których koncentruje się uwaga elit politycznych, niepotrafiących ich rozwiązywać.

## **Rekomendacje**

- 1.** Popieranie opracowania na forum Sojuszu wspólnej strategii wobec Ukrainy w perspektywie długookresowej (członkostwo w NATO) oraz średniookresowej (dostosowanie do standardów NATO i współdziałania w zakresie bezpieczeństwa).
- 2.** Optymalne wykorzystanie istniejących mechanizmów współpracy NATO–Ukraina, w tym formuły szczególnego partnerstwa. Ponadto warto rozważyć kształtowanie środkowoeuropejskiej sieci poparcia członkostwa Ukrainy w NATO.
- 3.** Intensyfikacja współpracy politycznej i militarnej na płaszczyźnie dwustronnej oraz w formacie środkowoeuropejskim (Trójkąt Lubelski, B9 + Ukraina).
- 4.** Wspieranie i zaangażowanie Polski w reformę Sił Zbrojnych Ukrainy oraz w proces dostosowania armii Ukrainy do standardów NATO. W tym celu należy rozważyć możliwość powołania pod auspicjami NATO Polsko-Ukraińskiej Komisji Konsultacyjnej ds. Implementacji Standardów NATO. Rekomenduje się podjęcie konstruktywnego dialogu z dowództwem Sił Zbrojnych Ukrainy w celu zdiagnozowania ich oczekiwań oraz dostosowanie działań Sojuszu do realnych potrzeb Ukrainy w reformowaniu armii według standardów NATO.

## 2.3. Europa Środkowa w zmieniającym się łańdźie międzynarodowym

### 2.3.1. Perspektywa regionalnych liderów

Polska i Ukraina jako partnerzy strategiczni mogą odegrać rolę regionalnych liderów w zakresie konsolidacji politycznej, gospodarczej i społecznej Europy Środkowej. Nie ulega wątpliwości, że wzmocnienie podmiotowości Europy Środkowej leży w interesie Polski i Ukrainy. Integracja przestrzeni środkowoeuropejskiej będzie skutkować wzmocnieniem podmiotowości, siły głosu i siły sprawczej państw Europy Środkowej w stosunkach międzynarodowych, co ograniczy możliwość realizacji przez Rosję strategii powrotu do koncepcji koncertu mocarstw i podziału Europy na strefy wpływów. Po niepowodzeniu polityki resetu administracji Baracka Obamy wnikliwej analizy wymaga polityka administracji Joe Bidena wobec Rosji.

Do wzmocnienia pozycji geopolitycznej państw Europy Środkowej przyczyni się włączenie regionu w strategiczne arterie transportowe i komunikacyjne, łączące Europę Środkową z regionem Morza Kaspijskiego i Chinami oraz Europę Północną z Bałkanami, Bliskim Wschodem i Afryką Północną. Zwiększenie roli tranzytowej państw Europy Środkowej w europejskiej i globalnej przestrzeni transportowo-komunikacyjnej przyczyni się do rozwoju gospodarczego regionu i będzie stanowić przeciwwagę dla wysiłków Rosji, konsekwentnie dążącej do marginalizacji roli tranzytowej Ukrainy i Polski w obszarze strategicznych przepływów gazu do Europy Zachodniej. Skupienie w regionie środkowoeuropejskim strategicznych przepływów towarowych i surowcowych wymaga jednak budowy lub modernizacji infrastruktury transportowej (autostrady, drogi ekspresowe, linie kolejowe, lotniska, porty) i energetycznej (ropociągi, gazociągi, sieć energetyczna), dostosowanej do potrzeb i standardów współczesnego handlu międzynarodowego.

### 2.3.2. Polska i Ukraina wobec hybrydowych wyzwań i zagrożeń

Proces kształtowania się pozimnowojennego łańdźa międzynarodowego nie został jeszcze zakończony. Wiąże się on ze zmianą równowagi sił między mocarstwami oraz prowadzi do niestabilności środowiska międzyna-

wego w wymiarze regionalnym i globalnym. Reorganizacja dotychczasowego porządku międzynarodowego wymusza aktywną adaptację państw do wielowymiarowych wyzwań i zagrożeń pozimnowojennego środowiska (nie)bezpieczeństwa.

Dla Polski i Ukrainy oraz innych państw środkowoeuropejskich największym wyzwaniem dla bezpieczeństwa i rozwoju jest neoimperialna polityka Rosji na obszarze poradzieckim, potwierdzona interwencjami militarnymi w Gruzji i na Ukrainie. Agresywna, antyzachodnia retoryka i operacje militarne Rosji odzwierciedlają strategiczny cel zatrzymania procesów demokratyzacyjnych i modernizacyjnych w Europie Środkowej i Wschodniej.

Należy uznać, że ekspansywny charakter polityki zagranicznej Rosji nie tylko nie ulegnie zmianie, ale w istocie ulegnie zaostrzeniu. Władze tego państwa odwołują się do polityki neoimperialnej i nacjonalistycznej (w formule „ruskiego świata”) w celu zmniejszenia niezadowolenia rosyjskiego społeczeństwa. Polityce tej będą towarzyszyły działania na rzecz budowy wpływów i wewnętrznej destabilizacji państw środkowoeuropejskich oraz faktyczny szantaż energetyczny.

Wyzwaniem dla bezpieczeństwa Europy Środkowej pozostaje wyrażona słabość organizacji międzynarodowych (ONZ, OBWE, UE i innych), powołanych do rozwiązywania problemów bezpieczeństwa regionalnego i światowego, w praktyce jednak pozbawionych woli politycznej, mandatu, doświadczenia i zdolności do efektywnego przeciwstawienia się rewizjonistycznej polityce Rosji. Reaktywność i słabość odpowiedzi organizacji międzynarodowych na działania Rosji wobec Ukrainy podważają wiarygodność tych instytucji. Prowadzi to także do wniosku, że NATO niezmiennie pozostaje najważniejszym gwarantem stabilności i bezpieczeństwa całego obszaru północnoatlantyckiego oraz strukturą międzynarodową limitującą agresywną politykę Rosji w odniesieniu do państw Europy Środkowej.

## Rekomendacje

1. Władze Polski i Ukrainy powinny kształtować partnerstwo strategiczne dwóch państw w kontekście tandemu regionalnych liderów stabilizujących sytuację w regionie Europy Środkowej, zwiększając jego podmiotowość i zapewniając możliwość współpracy i rozwoju.

2. Strategia współdziałania w ramach partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy powinna zakładać elementy przeciwdziałania aktualnym zagrożeniom, w tym wojnie hybrydowej Rosji wobec Ukrainy i innym państwom regionu.
3. Na forum organizacji międzynarodowych Polska i Ukraina powinny solidarnie podkreślać rolę i znaczenie instytucji i prawa międzynarodowego dla porządku i bezpieczeństwa globalnego oraz dążyć na forum ONZ, OBWE i innych organizacji do poniesienia przez Rosję odpowiedzialności za agresję wobec Mołdawii, Gruzji i Ukrainy.



## **3. Środkowoeuropejska przestrzeń partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy**

### **3.1. Geostrategiczne położenie Polski i Ukrainy w Europie Środkowej**

#### **3.1.1. Potencjał Europy Środkowej**

Europa Środkowa ma wyjątkowy status w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Polski, co wynika z diagnozy rzeczywistości politycznej, środowiska międzynarodowego oraz dynamiki stosunków w Europie. Znaczenie potencjału Europy Środkowej wzrosło na kontynencie wraz z: 1) wyjściem Wielkiej Brytanii z UE; 2) ujawnieniem się z całą siłą imperialistycznej polityki Rosji, dążącej do opanowania Europy Wschodniej (Ukraina, Białoruś, Gruzja, Armenia, Mołdawia) oraz penetracji i uzależnienia Europy Środkowej jako strefy wpływów; 3) zacieśnianiem współpracy gospodarczej

między Niemcami a Rosją; 4) wzrostem zaangażowania USA za prezydentury D. Trumpa w regionie (wschodnia flanka NATO, inicjatywa Trójmorza, inwestycje i kontrakty zbrojeniowe); 5) kryzysem wewnątrz UE; 6) wyczerpywaniem się zasobów rozwojowych w Europie Zachodniej z powodu kryzysu demograficznego i fiaska polityki migracyjnej.

Polska jest państwem osiowym w Europie Środkowej. Z wydarzeń historycznych wynika, że bez suwerennej i podmiotowej Rzeczypospolitej nie istnieje Europa Środkowa. Bezpośrednio status międzynarodowy Polski i jej strategia polityczna w polityce zagranicznej przesądzają o niepodległości państw bałtyckich, szansach na sukces europejski Mołdawii, możliwości obrony regionu przed zagrożeniem ze strony Rosji. Aktualnie Polska nie wpływa na: integralność terytorialną Ukrainy (efekt powstania formatu normandzkiego i porozumień mińskich) oraz wynik rywalizacji Rosji i Ukrainy o Krym, a także na szybkie tempo podporządkowywania Białorusi Rosji. Ukraina, zgadzając się na format normandzki, zrezygnowała z uczestnictwa Polski w rozwiązywaniu konfliktu z Rosją, mimo geostrategicznego znaczenia dla Polski niepodległości Ukrainy i mimo potencjału Polski umożliwiającego prowadzenie aktywnej polityki bezpieczeństwa. Realizacja preferowanego przez Polskę projektu współpracy sieciowej państw środkowoeuropejskich rozszerzona o Ukrainę jest istotna dla międzynarodowej podmiotowości państw tego regionu.

## Rekomendacje

1. Zacieśnianie stosunków Polski i Ukrainy może być, ale nie musi, centrum krystalizacji tożsamości środkowoeuropejskiej. Bez Ukrainy Europa Środkowa może być jedynie regionem współpracy wewnątrz UE i NATO, z realnie bardzo ograniczonymi możliwościami wpływu na ustalanie linii strategicznej obu tych organizacji międzynarodowych.
2. W perspektywie średniokresowej potrzeby Ukrainy mogą generować dodatkowe obszary konieczne do rozwoju gospodarki w regionie, gdyż w wielu dziedzinach Ukraina może się okazać bardzo atrakcyjna dla państw środkowoeuropejskich.

### **3.1.2. Tożsamość środkowoeuropejska, definiowanie i konsolidacja polityczna regionu w kontekście racji stanu Polski i Ukrainy**

W debacie na temat spraw międzynarodowych należy akcentować geograficzną, historyczną i kulturową odrębność regionu Europy Środkowej, zwłaszcza w odniesieniu do Europy Wschodniej, zdominowanej przez Rosję. W dyskusjach o tożsamości Polski i Ukrainy należy wskazywać na przynależność obu państw i narodów do Europy Środkowej, przeciwstawiając się narracjom historycznym, cywilizacyjnym i politycznym łączącym region środkowoeuropejski z Cesarstwem Rosyjskim, ZSRR i współczesną Rosją.

Polska i Ukraina powinny niezależnie od siebie przedefiniować rozumienie Europy Środkowej – z partykularnego na rzecz uniwersalnego. Europa Środkowa to region zbudowany wzdłuż dwóch osi: zachód–wschód i północ–południe. Pierwsza z tych osi ma charakter raczej „wykluczający” w tym sensie, że RFN i Rosja są mocarstwami zewnętrznymi wobec regionu. Natomiast oś północ–południe ma charakter „włączający” w odniesieniu do obszarów: nordycko-skandynawskiego, kaukaskiego i bałkańskiego. Takie podejście oznacza, że możliwe są tylko powiązania sieciowe w regionie w postaci różnych formatów. Konieczna jest rezygnacja w Polsce z redukcji Europy Środkowej jedynie do V4 oraz do spuścizny jagiellońskiej i habsburskiej. Wskazane jest, aby elity polityczne Ukrainy porzuciły wielosektorowość polityki zagranicznej i podwójne postrzeganie Europy Środkowej jako środkowo-wschodnio-europejskiej lub wręcz wschodnio-europejskiej. Zaangażowanie Ukrainy w tożsamość środkowoeuropejską oznacza uznanie państw tego regionu za partnerów strategicznych. Jest to racją stanu i Polski, i Ukrainy.

Rozwój współpracy Polski i Ukrainy w kontekście multilateralnym (euroatlantyckim) i bilateralnym leży w interesie obu państw. Potrzeba rozwoju współpracy bilateralnej rośnie wskutek coraz bardziej nieprzewidywalnej polityki mocarstwowej Rosji. Za rozwojem stosunków polsko-ukraińskich przemawia także widoczny brak woli politycznej mocarstw europejskich do bardziej aktywnego zaangażowania się w obronę praw i interesów Ukrainy oraz innych państw środkowoeuropejskich.



## Rekomendacje

1. Zmiany w przestrzeni geopolitycznej Polski i Ukrainy uzasadniają „nowe otwarcie”, wspólną adaptację do obecnych wyzwań i zagrożeń bezpieczeństwa oraz wypracowanie funkcjonalnego modelu dwustronnych stosunków skoncentrowanych na teraźniejszości i przyszłości, determinowanych wspólnymi interesami geopolitycznymi i ekonomicznymi. Wskazane jest, aby współpracę Polski i Ukrainy cechowały: wiarygodność, wizja strategiczna, perspektywa długookresowa, wzajemny szacunek, realizm i pragmatyzm.
2. Oba państwa powinny uwolnić wzajemne stosunki od ważnego, ale nierzadko przesadnie artykułowanego kontekstu historycznego. Polsko-ukraińskie spory historyczne nie mogą przekładać się na dynamikę bieżącej współpracy międzypaństwowej. Należy także odejść od antagonistycznej narracji w polityce historycznej.
3. Polska i Ukraina powinny niezależnie od siebie przededefiniować rozumienie Europy Środkowej – z partykularnego na rzecz uniwersalnego, osadzonego w europejskiej kulturze i tradycjach oraz odmiennego od wschodnioeuropejskiego (euroazjatyckiego). W ramach polityki zagranicznej Polska i Ukraina powinny wyodrębnić politykę środkowoeuropejską.

### 3.1.3. Strategie geopolityczne i geoeconomiczne Polski i Ukrainy wobec Europy Środkowej

Wydarzenia na przełomie XX i XXI w. wymuszają zmianę geopolitycznego myślenia na Ukrainie w związku z: 1) znacznym wzmocnieniem Europy Środkowej w UE i NATO; 2) zanegowaniem przez Rosję suwerenności i podmiotowości Ukrainy oraz istnienia odrębnego narodu ukraińskiego; 3) bezpośrednim zaangażowaniem USA w Europie Środkowej; 4) globalną rywalizacją amerykańsko-chińską przy poparciu Rosji dla aspiracji ChRL w kierunku demontażu hegemonicznego systemu bezpieczeństwa; 5) opuszczeniem UE przez Wielką Brytanię. Należy podkreślić, że orientacja Ukrainy na wsparcie Niemiec będzie nieefektywna, a w sensie strategicznym może stanowić zagrożenie dla Ukrainy, ponieważ dla Niemiec głównym partnerem na wschodzie jest Rosja, a jej interesy będą stawiane ponad racje Ukrainy. Myślenie geopolityczne w Polsce nie uległo zasadniczym zmianom

od okresu międzywojennego, kiedy ówczesna Polska przyjęła strategiczny sposób definiowania swojej roli w skali regionu i kontynentu. Zasadnicza korekta dokonała się wraz z akcesją Polski do UE i NATO, czyli organizacji, do których należą Niemcy – tym samym oba państwa znalazły się w hemisferze euroatlantyckiej. W tych warunkach potrzebna jest współpraca między Polską i Ukrainą na poziomie definiowania strategii geopolitycznej i geoeconomicznej obu państw w zmieniającej się regionalnej i globalnej przestrzeni geopolitycznej. Bez Ukrainy region Europy Środkowej będzie ułomny. Tworzenie jego tożsamości politycznej jest warunkiem jego podmiotowości i strategią zapobieżenia podporządkowaniu Ukrainy Rosji. Barierą dla budowy środkowoeuropejskiej tożsamości politycznej jest niska świadomość społeczna w tym regionie o znaczeniu takiej współpracy oraz spory w wielu państwach o strategię środkowoeuropejską.

### **Rekomendacje**

1. Korzystne i zasadne wydaje się sporządzenie przez władze Polski i Ukrainy „mapy” wspólnych interesów w odniesieniu do szeregu kluczowych problemów rozwoju i bezpieczeństwa Europy Środkowej.
2. Konieczna wydaje się instytucjonalizacja i dynamizacja współpracy Polski i Ukrainy (np. cykliczne spotkania na szczeblu prezydentów obu państw i posiedzenia międzyministerialne). Wskazane jest poszerzenie instytucjonalizacji dialogu prezydentów i rządów o dyplomację parlamentarną.
3. Warto przeanalizować utworzenie pod patronatem prezydentów obu państw Polsko-Ukraińskiej Komisji ds. Geostrategicznych, złożonej z analityków i polityków zajmujących się polityką zagraniczną w kontekście strategicznym i geopolitycznym.

#### **3.1.4. Polityka włączania Ukrainy do Europy Środkowej**

Włączanie Ukrainy do Europy Środkowej jest kluczowe dla zdekomponowania bardzo szkodliwego dychotomicznego podziału kontynentu na część zachodnią i wschodnią. Konsekwencją wejścia Ukrainy do Europy Środkowej będzie znaczne rozszerzenie pluralizmu w regionie w ujęciu kulturowym, językowym i etnicznym, ale także będzie oznaczało wniesie-

nie do tego obszaru problemów ukraińskich, związanych przede wszystkim z modelem narodu ukraińskiego (wspólnota etniczna vs wspólnota polityczna) i polityki narodowościowej.

Podobieństwo problemów bezpieczeństwa państw środkowoeuropejskich powoduje, że Bukareszteńska Dziewiątka pozostaje potencjalnie użyteczną platformą dialogu i kooperacji w dziedzinie bezpieczeństwa między państwami wschodniej flanki NATO i Ukrainą. Implementacja takiego rozszerzonego formatu bukareszteńskiego, uwzględniającego również Mołdawię i Gruzję, przyczyniłaby się do zmniejszenia nadal istniejącej szarej strefy bezpieczeństwa w Europie Środkowej i dalszej stabilizacji regionu. Rozwiązanie to pozwoliłoby także państwom sąsiedzkim na bardziej aktywne włączenie się w szerszą, międzysojuszniczą debatę na temat bezpieczeństwa międzynarodowego.

### **Rekomendacje**

1. Włączenie Ukrainy w ramy głównych europejskich procesów integracyjnych wzmocni spójność przestrzenną, komunikacyjną i transportową Europy Środkowej, pogłębi integrację regionu środkowoeuropejskiego w wymiarze politycznym i gospodarczym oraz powiększy obszar stabilności i dobrobytu.
2. Konieczne jest stopniowe włączanie Ukrainy w struktury współpracy wielostronnej państw Europy Środkowej w formule państw obserwatorów lub członków stowarzyszonych.

#### **3.1.5. Instrumenty budowy tożsamości środkowoeuropejskiej**

Dobrym wzorcem, z którego może skorzystać Ukraina, jest powtórzenie „manewru litewskiego” wykonanego po zmianie władzy w Polsce w 2015 r. Wtedy to Litwa uznała się za państwo sukcesyjne Rzeczypospolitej Obojga Narodów, czerpiąc z jej dorobku cywilizacyjnego i politycznego. Niezależnie od sporów historycznych o konkretne wydarzenia w dziejach I Rzeczypospolitej (przede wszystkim o powstania kozackie) należy przyjąć, że to państwo najpełniej skonsumowało tradycję Rusi Kijowskiej i jej księstw sukcesyjnych, co uwidoczniło się w kulturze duchowej i materialnej

tamtej państwowości. Dla Europy było depozytariuszem tradycji kijowskiej przez wieki, natomiast Rosja sprzeciwiała się takiej tradycji.

Do najważniejszych instrumentów budowy tożsamości środkowoeuropejskiej należy zaliczyć politykę historyczną oraz edukacyjną na różnych poziomach w zakresie przede wszystkim historii i literatury. Nie można jednak oczekiwać zbieżności między polityką historyczną Polski i Ukrainy, bo ze swojej natury obie służyć muszą budowie innych państwowości i umacnianiu tożsamości politycznej odpowiednio polskiej i ukraińskiej. Niezależnie od tego oczekiwane jest wyciszenie nadmiernie nabrzmiałych problemów historycznych. Dlatego też niezbędne są bieżące konsultacje między resortami odpowiadającymi w obu państwach za oświatę, kulturę, wychowanie i historię oraz między instytucjami odpowiedzialnymi za politykę pamięci w Polsce i na Ukrainie.

## Rekomendacje

1. Polska powinna zaproponować Ukrainie uczestnictwo co najmniej w charakterze obserwatora w licznych przedsięwzięciach w obszarze kultury, oświaty, nauki i historii realizowanych pod auspicjami różnych organizacji środkowoeuropejskich. Oczekiwana jest budowa środkowoeuropejskiej sieci naukowej w odniesieniu do uniwersytetów, badań naukowych i baz bibliometrycznych w celu podniesienia partnerstwa naukowych podmiotów środkowoeuropejskich wobec ich partnerów w Europie Zachodniej. Wspólne badania naukowe i projekty dydaktyczne przyniosą efekt synergiczny dla regionu i przyczynią się do rozwoju tożsamości środkowoeuropejskiej na Ukrainie, w której przez lata uniwersytety były zorientowane na współpracę z uniwersytetami rosyjskimi.
2. Istotnym elementem pozostaje także dyplomacja kulturalna i ekonomiczna, bezpośrednio odnosząca się do idei środkowoeuropejskiej, realizowana w porozumieniu z władzami Polski i Ukrainy, polskimi i ukraińskimi uniwersytetami, teatrami, wydawcami, stowarzyszeniami filmowców, znanymi artystami, organizacjami pozarządowymi, stacjami radiowymi i telewizyjnymi, samorządowcami oraz przedsiębiorcami z obu państw.

3. Współpraca Polski i Ukrainy nakierowana na rozwijanie i popularyzację idei środkowoeuropejskiej (*branding*) mogłaby obejmować: program wymiany nauczycieli akademickich i studentów, tworzenie programów kształcenia, utworzenie wspólnego uniwersytetu, cykliczne imprezy kulturalne, wymianę młodzieży, tzw. dyplomację religijną, współpracę miast partnerskich i struktur samorządowych itd.

## 3.2. Polska i Ukraina w inicjatywach współpracy w Europie Środkowej

### 3.2.1. Włączenie Ukrainy jako partnera do inicjatyw w Europie Środkowej

Włączenie Ukrainy do funkcjonujących w Europie Środkowej instytucji międzynarodowych, swoista multilateralizacja stosunków dwustronnych obu państw, powinno być zróżnicowane w zależności od przyjętej formuły instytucji i stosunku partnerów z Europy Środkowej. Ukraina powinna być włączana do dialogu i działań operacyjnych.

**3.2.1.1. Inicjatywa Trójmorza (TSI)** jest jednym z najważniejszych formatów współpracy regionalnej, w którym uczestniczy Polska. Celem ugrupowania jest współpraca na płaszczyznach: energetycznej, transportowej i informatyczno-telekomunikacyjnej w Europie Środkowej. Podejście Ukrainy do TSI od początku jest niejednoznaczne. Po wydarzeniach Euromajdanu z lat 2013-2014 nowe władze Ukrainy skoncentrowały się na rozwoju relacji z Niemcami i Francją, szukając w największych państwach Europy Zachodniej wsparcia po aneksji Krymu i agresji Rosji na Donbasie. Wobec takich priorytetów polityka regionalna Ukrainy została odsunięta na drugi plan. W 2016 r. Ukraina nie skorzystała z zaproszenia na pierwszy szczyt TSI w Dubrowniku.

Potrzebne jest więc wypracowanie formuły partycypacji Ukrainy w głównych projektach inwestycyjnych TSI typu infrastrukturalnego. Skala zaangażowania w priorytetowe projekty TSI państw trzecich jest zróżnicowana. Zdecydowanie najbardziej aktywna w tym zakresie jest Ukraina, która uczestniczy aż w 14 priorytetowych projektach. Projektem, który

mógłby być realizowany wspólnie przez obie strony, jest ropociąg Odessa – Brody – Gdańsk. Wskazana jest analiza możliwości budowy odgałęzień komunikacyjnych od trasy Via Carpatia w kierunku granicy z Ukrainą, połączonej z rozbudową infrastruktury granicznej.

Zdaniem Polski, scenariusz członkostwa Ukrainy w TSI jest obecnie niemożliwy. Jest to projekt mający na celu przede wszystkim rozwój współpracy infrastrukturalnej na obszarze UE, a członkostwo Ukrainy mogłoby być odebrane jako nadanie TSI sensu geopolitycznego. Status obserwatora przy TSI, jaki posiadają tylko Niemcy i USA, można by było nadać też Ukrainie. Wskazana jest analiza minimalistycznej formuły współpracy *ad hoc*, czyli TSI+.

Z perspektywy Ukrainy można wyróżnić dwa zasadnicze problemy w jej stosunkach z TSI. Po pierwsze, politycy Ukrainy błędnie przypisują inicjatywie charakter organizacji obronnej i mającej cele geopolityczne, wiążąc ją z ideą Międzymorza. Po drugie, brakuje formuły, w jakiej mógłby być prowadzony dialog Ukrainy i państw Trójmorza.

**3.2.1.2. Grupa Wyszehradzka (V4)** jest formą instytucjonalizacji współpracy czterech państw Europy Środkowej. Państwa V4 od lat kierują ofertę pomocową do państw Europy Wschodniej poprzez specjalny program realizowany w ramach Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego – Wyszehradzki Program Partnerstwa Wschodniego (WPPW). W ramach WPPW realizowany jest specjalny program stypendialny skierowany do magistrów i doktorantów m.in. z Ukrainy. Dla Ukrainy dostępny jest również utworzony w 2008 r. program Wyszehrad+, służący zarządzaniu i finansowaniu projektów, które przyczyniają się do demokratyzacji oraz procesów transformacji w wybranych państwach i regionach poza UE. Na Ukrainie świadomość znaczenia V4 jest niewielka. Wobec tego konieczne jest ustalenie wspólnych działań informacyjnych oraz ewentualne rozszerzenie współpracy naukowej i akademickiej.

Konflikt Rosji i Ukrainy uwidoczniał istotne różnice pomiędzy państwami V4 w podejściu do oceny sytuacji, roli Rosji oraz reakcji członków UE na wydarzenia na Donbasie i aneksję Krymu. Spowodowało to problemy ze sformułowaniem spójnego i wspólnego stanowiska przez partnerów V4, mimo zbieżności w początkowym okresie konfliktu, który stał się

czynnikiem negatywnie wpływającym na spójność wewnętrzną V4. Istotnym wyzwaniem jest brak wspólnej strategii V4 wobec Rosji. Węgry są za zniesieniem sankcji UE i za współpracą polityczną i energetyczną z Rosją. Niektórzy politycy w Czechach i na Słowacji krytykują utrzymanie sankcji, zajmując niejednoznaczne stanowisko wobec budowy Nord Stream 2. Mimo tego, że V4 deklaruje solidarność z Czechami w związku z działalnością oficerów GRU w Vrbeticach w 2014 r., Węgry nie zdecydowały się na wydalanie dyplomatów Rosji.

Deklarowana w przeszłości przez Ukrainę chęć dołączenia do V4 jest ze względów politycznych mało prawdopodobna. Sprawdzonej formą współpracy są realizowane od wielu lat spotkania państw czwórki wyszehradzkiej z Ukrainą w formacie V4+. W ostatnich latach dynamika współpracy w tym formacie straciła jednak na znaczeniu z powodu pasywnej postawy Ukrainy w kontekście wyjaśniania relacji np. z Węgrami. Z jednej strony można to wytłumaczyć przesunięciem uwagi V4 na kwestie wewnętrzne, takie jak poszukiwanie wspólnej odpowiedzi na kryzys migracyjny UE lub podziały wewnątrz V4 w stosunku do polityki zagranicznej Rosji. Z drugiej strony wyjaśnieniem może być niepełne zrozumienie przez Ukrainę, w jaki sposób działa V4 i jakie są mechanizmy współpracy oraz potencjał partnerów. Pojawiają się też opinie, że Ukraina koncentruje się na stosunkach z silnymi aktorami międzynarodowymi, takimi jak USA, Kanada, Niemcy, Wielka Brytania i Francja. Mimo tej tendencji niezbędne jest aktywizowanie współpracy na sprawdzonych płaszczyznach kooperacji. Należy kontynuować współpracę militarną w ramach Grupy Bojowej V4. Ukraina jest także jednym z największych zagranicznych grantobiorców Funduszu Wyszehradzkiego poza regionem V4 – z tego względu należy tworzyć nowe ścieżki wsparcia finansowego dla ukraińskiego trzeciego sektora, studentów, naukowców.

**3.2.1.3.** Wskazana jest analiza możliwości przebudowy struktury trójstronnej **Trilog (Polska–Turcja–Rumunia)** na strukturę złożoną z pięciu państw, po dołączeniu Ukrainy i Gruzji. Państwa te łączy zagrożenie ze strony Rosji na wielu płaszczyznach. Ta nowa forma dialogu wielostronnego łączyłaby się pośrednio z Bukareszteńską Dziewiątką, w której główną rolę odgrywają Polska i Rumunia. Obiecująca mogłaby być też współpra-

ca w kwestiach militarnych wymienionych pięciu państw. Ukraina nie ma bowiem szans na udział w Bukareszteńskiej Dziewiątce.

**3.2.1.4. N+B9** (region bałtycki) – państwa regionu Bałtyku od dawna utrzymują bliską współpracę ze wschodnim partnerem, a doświadczenia transformacji i reform stwarzają możliwość budowania dobrosąsiedzkich relacji poprzez dzielenie się wiedzą w zakresie zintegrowanego zarządzania granicami (IBM), administracji publicznej, współpracy regionalnej, transportu i innych. Państwa bałtyckie wspierają ściślejsze powiązania gospodarcze i procesy liberalizacji reżimu wizowego, które zbliżają Ukrainę do standardów UE, a także dzielą się wiedzą w zakresie optymalizacji rozwiązań technicznych, instytucjonalnych i finansowych (m.in. *Baltic Investment Fund*). Litwa, Łotwa i Estonia stoją na stanowisku, że relacje z państwami Partnerstwa Wschodniego, w tym z Ukrainą, powinny pozostać jednym z priorytetów wschodniego wymiaru polityki zagranicznej UE. Intensywna współpraca z Ukrainą od lat jest obecna szczególnie w polityce zagranicznej Litwy. Litwa była partnerem wielu projektów politycznych i społecznych, których celem było pogłębienie integracji Ukrainy ze strukturami europejskimi, takich jak Oś Morze Bałtyckie – Morze Czarne czy Wspólnota Demokratycznego Wyboru. Dobrym przykładem dialogu międzyparlamentarnego, który może stać się inspiracją na przyszłość, jest trójstronna współpraca w ramach wspólnych sesji Zgromadzenia Parlamentarnego Sejmu i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Sejmu Republiki Litewskiej oraz Rady Najwyższej Ukrainy. Współpraca z Ukrainą jest nie tylko jednym z kierunków relacji bilateralnych poszczególnych państw, ale także obszarem działań w ramach Zgromadzenia Bałtyckiego. Pod jego auspicjami, we współpracy z przedstawicielami państw Beneluksu, państw nordyckich, V4 oraz GUAM odbywają się cykliczne konferencje poświęcone Partnerstwu Wschodniemu.

Ukraina zajmuje również szczególne miejsce w działaniach na rzecz pomocy rozwojowej państw nordyckich. Środki dla Ukrainy przekazywane przez państwa nordyckie przeznaczane są na finansowanie projektów, których celem jest promocja demokracji (rozwój społeczeństwa obywatelskiego, wzmocnienie przestrzegania praw człowieka, równouprawnienie płci), ochrona środowiska i transformacja energetyczna oraz wzrost go-



spodarczy (rozwój rynku pracy, przeciwdziałanie korupcji czy wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw).

Państwa regionu Bałtyku, włączając te nordyckie, należą do najbardziej zaangażowanych we współpracę z Ukrainą. Celem jest prestiż i zwiększenie roli międzynarodowej, ale przede wszystkim zapewnienie stabilizacji i bezpieczeństwa w regionie. Tym samym ich stanowisko zbliża je do perspektywy Polski i daje możliwość intensyfikacji współpracy w regionie Bałtyku w tym zakresie.

Współpraca nieformalna i pozainstytucjonalna wydaje się stwarzać więcej możliwości działań na rzecz Ukrainy niż bałtyckie formaty instytucjonalne, w których członkiem jest Rosja (Rada Państw Morza Bałtyckiego), co w znaczący sposób utrudnia artykulację potrzeb i działań na rzecz Ukrainy. Z tego powodu wspomniana Rada Państw Morza Bałtyckiego nie może być forum włączania Ukrainy do tych państw.

### **3.2.2. Wzmocnienie udziału Ukrainy w Europie Karpat**

Ukraina potrzebuje zintensyfikowania swojego udziału w Europie Karpat, gdyż w ciągu ostatnich 3-4 lat intensywność kontaktów została ograniczona. Powody były jednoznacznie polityczne. Cechą Europy Karpat jest instytucjonalizacja więzi kanałami dyplomacji parlamentarnej, zdominowanej po stronie Polski, Słowacji i Węgier przez zwolenników tożsamości politycznej Europy Środkowej oraz polityki zrównoważonego rozwoju, która może być wartościowym modelem dla Ukrainy.

### **3.2.3. Trójkąt Lubelski**

Wypełnienie treścią Trójkąta Lubelskiego i instytucjonalizacja społeczna tej inicjatywy pozwolą na materializację trójstronnej współpracy Polski, Litwy i Ukrainy w obszarze bałtycko-czarnomorskim. Wymaga on instytucjonalizacji społecznej i politycznej. Pierwsza polega na przekonywaniu trzech społeczeństw o znaczeniu takiej współpracy i jej celach, druga – na konieczności budowania struktur międzyrządowych, międzyresortowych i międzyparlamentarnych oraz innych instytucjonalnych na poziomie *think tanków* i ośrodków analitycznych. Trójkąt Lubelski powinien jak najszybciej wyjść z fazy embrionalnej i deklaratywnej na rzecz wypracowania średnio-

okresowego planu jego rozwoju. Rozwój Trójkąta należy podzielić na współpracę „twardą” (polityczną, militarną) oraz „miękką” (polityka historyczna i edukacyjna ukierunkowana na uruchamianie procesów mentalnych).

Celem Trójkąta powinno być budowanie współpracy państw sukcesyjnych Rzeczypospolitej Obojga Narodów (*de facto* Trojga Narodów). Polska już dojrzała, żeby nie traktować swojej dawnej państwowości w kategoriach jedyne go depozytariusza tej tradycji, lecz uznania, że ta tradycja determinuje wiele rozwiązań politycznych widocznych na Litwie, Łotwie i Ukrainie oraz w postawie opozycji demokratycznej na Białorusi (w pewnym sensie państwami sukcesyjnymi są także Mołdawia i Izrael).

W Trójkącie Lubelskim Ukraina zyskuje możliwość łączenia współpracy czarnomorskiej i bałtyckiej, bardzo ważnej zważywszy na cele Rosji oparcia całego Morza Czarnego po stronie północnej. Trójkąt Lubelski jest najprostszym rozwiązaniem instytucjonalnym służącym pokazaniu odrębności jego uczestników od Europy Wschodniej na rzecz opcji środkoeuropejskiej. Daje także Ukrainie szansę na odwoływanie się do tradycji demokracji, parlamentaryzmu, tolerancji i konstytucjonalizmu. Tam mogą być upatrywane korzenie niepodległości Ukrainy i jej odrębności od Rosji oraz wpisania tradycji Rusi Kijowskiej w dzieje Europy (a odrzucenia spadkobierstwa Rusi moskiewskiej).

### Rekomendacje

1. Wskazany jest aktywny udział Polski w Platformie Krymskiej na wszystkich możliwych płaszczyznach współpracy.
2. Polska ma szansę stać się swoistym promotorem działań na rzecz deokupacji Krymu i Donbasu oraz integracji tych regionów z Europą Środkową, w tym podczas prezydencji Polski w OBWE. Może również bardziej zaangażować się w politykę bezpieczeństwa w regionie Morza Czarnego.
3. Nie mniej istotne jest także angażowanie we współpracę trzeciego sektora i instytucji eksperckich zajmujących się problematyką ukraińską (Instytut Europy Środkowej, Ośrodek Studiów Wschodnich, Centrum Europy Wschodniej UMCS).

### 3.2.4. Stworzenie sieci uniwersytetów środkowoeuropejskich i *think tanków*.

Konieczne jest utworzenie sieci uniwersytetów środkowoeuropejskich, z udziałem uczelni ukraińskich, niezbędnej z trzech powodów. Po pierwsze, osiągnięcie synergii w zakresie badań naukowych w różnych dziedzinach i dyscyplinach. Po drugie, kształtowanie przyszłej elity intelektualnej w duchu tożsamości środkowoeuropejskiej. Po trzecie, przezwycięzenie asymetrii w zakresie dostępu środkowoeuropejskich podmiotów naukowych do baz międzynarodowych. W tej materii potrzebne jest porozumienie między resortami nauki i edukacji państw środkowoeuropejskich. Można skorzystać z formatu inicjatywy Trójmorza lub V4+, uzupełnionego o Ukrainę jako partnera projektu (oraz inne państwa środkowoeuropejskie). Porozumienie resortowe określi ramy, zakres, formy i podstawy prawne współpracy.

#### Rekomendacje

1. Współpraca naukowa i dydaktyczna w regionie z udziałem podmiotów naukowo-dydaktycznych z Ukrainy przyczyni się do włączenia uczelni ukraińskich do powstającej sieci uniwersytetów środkowoeuropejskich.
2. Należy zastanowić się nad powołaniem Polsko-Ukraińskiego Uniwersytetu Sieciowego w Lublinie i dążyć do powołania forum środkowoeuropejskich *think tanków*.



## **4. Wymiary symetrycznego partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy**

### **4.1. Wymiar instytucjonalno-traktatowy i dialog polityczny**

#### **4.1.1. Instytucjonalno-traktatowy wymiar partnerstwa strategicznego**

Wymiar traktatowy i instytucjonalny partnerstwa strategicznego wymaga kształtowania efektywnej formuły współpracy i współdziałania na szczeblu instytucjonalnym w oparciu o kompleksową bazę traktatową, odpowiadającą zadeklarowanemu statusowi partnerstwa strategicznego między Polską a Ukrainą.

Na ukształtowaną już bazę prawno-traktatową dotyczącą stosunków Polski i Ukrainy składa się ponad 140 różnego rodzaju umów i porozumień obejmujących wszystkie szczeble i najważniejsze sfery stosunków bilateralnych. Ważną częścią bazy są umowy dwustronne na poziomie jednostek

administracji samorządowej (ok. 500 dokumentów). Szczególnego znaczenia nabiera korelacja formalnych i materialnych aspektów (realizacja) bazy prawno-traktatowej, która wymaga uporządkowania, udoskonalenia i uzupełnienia odpowiadającego statusowi partnerstwa strategicznego oraz nowym wyzwaniom i zagrożeniom.

Polska i Ukraina wypracowały dobre podstawy instytucjonalne wzajemnych relacji, na poziomie tak prezydentów, jak też międzyrządowym, międzyparlamentarnym i samorządowym. Partnerstwo strategiczne wymaga regularnych spotkań (co najmniej raz w roku) nie tylko głów państw i Komitetu Konsultacyjnego Prezydentów RP i Ukrainy, ale także premierów i Polsko-Ukraińskiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Gospodarczej. Udoskonalenia wymagają instytucjonalne formy współpracy międzyresortowej, szczególnie w takich dziedzinach, jak: infrastruktura, transport, energetyka, przemysł zbrojeniowy, bezpieczeństwo i in.

Strony wypracowały dobrą bazę instytucjonalno-traktatową wzajemnych relacji, pozwalającą państwom po jej udoskonaleniu i uzupełnieniu na sprawne dochodzenie do zadeklarowanej formuły partnerstwa strategicznego.

Jubileusz 30-lecia podpisania traktatu między Polską i Ukrainą o dobrym sąsiedztwie jest okazją, żeby dokonać generalnego przeglądu bazy prawno-traktatowej oraz wygenerować najważniejsze dokumenty, wymagające uzupełnienia ze względu na nowe wyzwania i zagrożenia dla Polski, Ukrainy i regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Istnieje konieczność podpisania nowych dokumentów o współpracy w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom w sferze bezpieczeństwa informatycznego i informacyjnego, w tym przeciwdziałania wrogiej propagandzie i dezinformacji. Uregulowania wymagają kwestie przepływu siły roboczej oraz ochrona praw pracowniczych migrantów zarobkowych. Ważną płaszczyzną wzajemnej współpracy pozostaje polska i ukraińska przestrzeń informacyjna, współprodukcja oraz wymiana w zakresie tzw. produktu medialnego i kulturowego, co pozwoli na kształtowanie pozytywnego wizerunku odpowiednio Polski i Ukrainy oraz odwoływanie się do tradycji Rzeczypospolitej Trojga Narodów w kontekście tożsamości środkowoeuropejskiej. Realny wymiar partnerstwa strategicznego wymaga zwrócenia szczególnej uwagi na udoskonalenie bazy prawno-traktatowej w następujących dziedzinach: handel, gospodarka,

energetyka, transport, przemysł zbrojeniowy, technologie informatyczne, bezpieczeństwo informacyjne, współpraca transgraniczna, ochrona środowiska i in. Istnieje zapotrzebowanie na założenie i prowadzenie jednego rejestru bazy prawno-traktatowej stosunków Polski i Ukrainy z otwartym dostępem. Podstawy instytucjonalne stosunków bilateralnych wymagają dopracowania celem kompleksowego ujęcia spraw i zwiększenia efektywności powołanych do życia instytucjonalnych form współpracy. Należy jednoznacznie stwierdzić, że bez sprawnie działających instytucjonalnych mechanizmów współpracy nie będzie możliwe osiągnięcie wysokiego poziomu efektywności i materializacji. Status partnerstwa strategicznego między Polską a Ukrainą niezmiennie powinien znajdować potwierdzenie we współdziałaniu państw na płaszczyźnie politycznej, gospodarczej i bezpieczeństwa.

### Rekomendacje

1. Podpisanie Memorandum o strategicznym partnerstwie Polski i Ukrainy w 30. rocznicę zawarcia traktatu Polski i Ukrainy oraz w 25. rocznicę ogłoszenia partnerstwa strategicznego pozwoli na przełamanie trudności we wzajemnych relacjach oraz stawienie czoła nowym wyzwaniom i zagrożeniom dla bezpieczeństwa państw i regionu Europy Środkowo-Wschodniej.
2. Utrzymywanie wysokiego poziomu współpracy instytucjonalnej na szczeblu parlamentów i prezydentów, ale również regularne spotkania premierów i rządów co najmniej raz w roku. Organizacja regularnych (cykl roczny) posiedzeń Polsko-Ukraińskiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Gospodarczej, uchwalającej i monitorującej wykonanie planu działań. Utworzenie w jej składzie kilku podkomisji ds. współpracy, m.in. w sektorach energetycznym, przemyśle obronnego, infrastruktury i transportu.
3. Powołanie Międzyrządowego Centrum Partnerstwa Strategicznego Polski i Ukrainy na czele z Pełnomocnikiem Rządu ds. Partnerstwa Strategicznego Polski i Ukrainy pozwoli na uporządkowanie dotychczasowych form współpracy oraz zdynamizowanie procesu dochodzenia do formuły strategicznego partnerstwa.

4. Wprowadzenie spotkań na szczycie z udziałem prezydentów i premierów w postaci Stałej Rady Partnerstwa Strategicznego Polski i Ukrainy oraz regularnych konsultacji politycznych na szczeblu ministrów spraw zagranicznych i obrony zgodnie z formułą 2+2.

#### **4.1.2. Dialog polityczny i materialny wymiar partnerstwa strategicznego**

Skuteczne prowadzenie dialogu politycznego i materializacja partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy wymagają wizji oraz konsekwentnej realizacji strategii działania ponad podziałami. Dialog polityczny został zapoczątkowany i zdominowany przez prezydentów wywodzących się z różnych opcji politycznych. Pozwoliło to na ukształtowanie formuły strategicznego partnerstwa, ale odsunęło na dalszy plan premierów i gabinety rządowe, co negatywnie wpłynęło na jej realizację. Prezydenci spotykają się regularnie, natomiast na szczeblu premierów możemy odnotować brak takich kontaktów, co szkodzi dynamice i materializacji strategicznego partnerstwa. Jako przykład rozchodzenia się intensywnego dialogu politycznego z realizacją projektów inwestycyjnych o znaczeniu strategicznym można przytoczyć sprawę budowy ropociągu Odessa – Brody – Gdańsk oraz (nie) realizacji wspólnych projektów infrastrukturalnych (korytarzy transportowych na osi zachód–wschód i północ–południe) podczas przygotowań do Euro 2012. W ostatnich latach prowadzenie dialogu politycznego utrudniły spory historyczne, które miały niekorzystny wpływ na materialny wymiar partnerstwa strategicznego.

Polska wspiera proces integracji Ukrainy z UE i NATO, w tym współpracę w ramach Partnerstwa Wschodniego oraz przyznanie Ukrainie przez NATO planu działań na rzecz członkostwa (MAP). Polska popiera niepodległość i integralność terytorialną sąsiada oraz potępia agresję Rosji na Ukrainę. Agresywna polityka Rosji stanowi bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski i Ukrainy. Polska konsekwentnie opowiada się za włączeniem Ukrainy do procesów integracji subregionalnej, w ramach Inicjatywy Środkowoeuropejskiej, V4+, B9+, ABC+, Europy Karpat i Trójkąta Lubelskiego. Istnieje względny konsensus elit politycznych w Polsce w sprawie roli i znaczenia Ukrainy dla bezpieczeństwa Polski i regionu (koncepcje: federacyjna Piłsudskiego i ULB Giedroycia).

Realizacji formuły partnerstwa strategicznego nie sprzyjała również postawa klasy rządzącej Ukrainy, znajdującej się między strategią równowagi interesów (balansowania między Wschodem a Zachodem) a strategią wyboru geopolitycznego. Ukraina dopiero w latach 2003-2004 wyraźnie wyartykułowała swoje interesy geostrategiczne – integracja z UE i NATO. Szala na korzyść tego kierunku orientacji geopolitycznej przechyliła się po rewolucji godności (2014). Realizacja powyższej strategii wraz z modernizacją (europeizacją) Ukrainy stworzy nową jakość dla kształtowania partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy. Elita polityczna Ukrainy nie wypracowała spójnej i konsekwentnie realizowanej strategii geopolitycznej, w tym ukraińskiej wersji doktryny Giedroycia/Mieroszewskiego, którą możemy określić mianem PLB (Polska, Litwa, Białoruś).

DIALOG polityczny wymaga kompleksowego i równoległego prowadzenia na szczeblu prezydentów i premierów. Status partnerstwa strategicznego potrzebuje pogłębionego dialogu politycznego na wszystkich szczeblach. Spory historyczne nie powinny determinować relacji partnerów strategicznych, systematycznej i pragmatycznej współpracy. Dwutorowe prowadzenie dialogu politycznego i historycznego pozwoli, z jednej strony, na wyjaśnianie zaszłości historycznych bez szkody dla stosunków politycznych i gospodarczych, a z drugiej – na realizowanie (materializację) konkretnych inicjatyw z zakresu m.in. infrastruktury, bezpieczeństwa energetycznego i przemysłu obronnego. Dialog polityczny partnerów strategicznych wymaga przemyślanej polityki gestów i symboli. Geostrategiczne znaczenie Polski i Ukrainy przemawia na korzyść ukształtowania w regionie Europy Środkowo-Wschodniej tandemu regionalnych liderów, zdolnych do przeciwstawienia się wyzwaniom i zagrożeniom w zmieniającym się łańdże międzynarodowym. Konsekwentna i pragmatyczna współpraca w ramach intensywnego dialogu politycznego powinna się przekładać na wzrost wymiany handlowej (do 10-12 mld USD) w średniookresowej perspektywie, budowę ropociągów i gazociągów, zintegrowanie systemów energetycznych i budowę infrastruktury transportowej. Wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa Europy Środkowo-Wschodniej, w tym agresywna polityka Rosji, determinują rozwój partnerstwa broni i kooperację w sektorze przemysłu obronnego. Budując trwałe podstawy materialne strategicznego partner-



stwa Polski i Ukrainy, w przyszłości łatwiej będzie kontynuować proces dialogu, porozumienia i pojednania.

### **Rekomendacje**

1. Stosowanie we wzajemnych relacjach zasady dwutorowości, oddzielenia sporów historycznych od praktyki partnerstwa strategicznego.
2. Powrót do intensywnego dialogu politycznego prezydentów, premierów, ministrów i parlamentarzystów w oparciu o zasadę pragmatyzmu celem wypełniania treścią (materializacji) partnerstwa strategicznego.
3. Przywrócenie dobrych praktyk w postaci wspólnych obchodów tragedii wołyńskiej w myśl zasady „tak należy czynić dla dialogu i porozumienia polsko-ukraińskiego” (L. Kaczyński) oraz polityki gestów i symboli.
4. Opracowanie Strategii rozwoju partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy, której częścią składową będzie „mapa drogowa” jako dokument o znaczeniu operacyjno-taktycznym.
5. Podjęcie w ramach prezydencji Polski w OBWE dyplomatycznej ofensywy wobec Rosji celem wyegzekwowania przestrzegania prawa międzynarodowego i budowania w Europie Środkowo-Wschodniej strefy bezpieczeństwa i współpracy.

## **4.2. Wymiar społeczno-ekonomiczny i transgraniczny**

### **4.2.1. Podstawy prawne współpracy gospodarczej**

Elity polityczne Polski i Ukrainy od początku podkreślały wagę kontaktów ekonomicznych w rozwoju relacji dobrosąsiedzkich, tym bardziej że po 1991 r. Polska dla Ukrainy była drugim po WNP partnerem handlowym. Podstawę prawną współpracy gospodarczej po odzyskaniu niepodległości przez Ukrainę stanowiła Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej i Rządem Ukrainy o handlu i współpracy gospodarczej podpisana w Warszawie 4 października 1991 r. Polska i Ukraina przyznały sobie klauzulę najwyższego uprzywilejowania w zakresie ceł, podatków i formalności dotyczących

importu i eksportu towarów i usług. W związku z przystąpieniem Polski do UE umowa ta utraciła moc obowiązującą z dniem 30 kwietnia 2004 r.

W dokumencie o najwyższej randze dotyczącym współpracy obu państw, Traktacie między Rzeczpospolitą Polską i Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy z 18 maja 1992 r., w art. 7 zawarto postanowienie „o wzajemnie korzystnej współpracy gospodarczej, w tym handlowej, opartej na zasadach rynkowych [...] z uwzględnieniem ochrony inwestycji, technologii, praw autorskich i patentowych, oraz [że Ukraina i Polska] będą dokonywać odpowiednich regulacji prawnomiędzynarodowych w zakresie obiegu kapitałów, przepływu siły roboczej, towarów i usług”. Postanowiono również o wymianie doświadczeń i wzajemnym wsparciu w procesie tworzenia i rozwoju gospodarki rynkowej oraz współpracy w obszarach przygranicznych.

W lutym 1993 r. w Krakowie odbyło się Polsko-Ukraińskie Forum Gospodarcze, podczas którego powołano Polsko-Ukraińską Komisję Mieszana ds. Handlu i Współpracy Gospodarczej (pierwsze posiedzenie – marzec 1993 r.). 4 marca 2005 r. w Kijowie podpisano Umowę między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o współpracy gospodarczej, która przewidywała intensyfikację dwustronnych stosunków gospodarczych w sferze inwestycji, innowacji i finansowania przedsięwzięć gospodarczych, rozbudowę infrastruktury w dziedzinie transportu i systemów transportu nośników energii, rozwój międzyregionalnej współpracy gospodarczej. Na mocy umowy powołano Polsko-Ukraińską Komisję Międzyrządową ds. Współpracy Gospodarczej, której zadaniem jest przygotowywanie propozycji dalszego rozwoju współpracy gospodarczej, identyfikacja problemów ograniczających jej rozwój i proponowanie odpowiednich działań w celu eliminacji barier współpracy. Komisja jest najważniejszym mechanizmem wspierania współpracy gospodarczej. W jej ramach utworzono grupy robocze ds. handlu i inwestycji, współpracy w sektorze paliwowo-energetycznym, współpracy w dziedzinie turystyki, rynków finansowych, współpracy w dziedzinie transportu, weterynarii, standaryzacji w rolnictwie, współpracy w zakresie wykorzystania przestrzeni kosmicznej oraz informacji geoprzestrzennej. Pierwsze posiedzenie Komisji odbyło się w Kijowie 15 listopada 2006 r., ostatnie 29 kwietnia

2021 r. Przerwy w posiedzeniach były wynikiem ochłodzenia stosunków politycznych między obydwoma państwami.

Od 2014 r. obowiązuje układ stowarzyszeniowy między UE i Ukrainą (AA – *Association Agreement*), a od 1 stycznia 2016 r. weszła w życie (tymczasowo stosowane postanowienia IV i V rozdziałów AA) umowa o wolnym handlu UE – Ukraina (DCFTA – *Deep and Comprehensive Free Trade Area*), która stanowi ramy współpracy gospodarczej Polski i Ukrainy. Od 2016 r. to UE jest najważniejszym partnerem handlowym Ukrainy, a nie Rosja. Polska jest największym rynkiem zbytu dla Ukrainy wśród państw UE oraz drugim, po Niemczech, partnerem handlowym (również wśród państw UE).

Rozwój relacji gospodarczych, stopniowe zwiększanie wymiany handlowej między Polską a Ukrainą, wielkość rynku ukraińskiego, parytet siły nabywczej rynków Polski i Ukrainy, stopień komplementarności gospodarek krajowych, jak również położenie na przecięciu szlaków transportowych północ–południe i wschód–zachód stwarzają zapotrzebowanie na regulacje o charakterze międzyrządowym i sektorowym, które dotyczą ściśle wyznaczonych obszarów w ramach współpracy gospodarczej (obecnie podpisano ponad 140 dwustronnych dokumentów regulujących stosunki Polski i Ukrainy).

## Rekomendacje

1. Polska może zainicjować utworzenie na zasadach dyplomacji gospodarczej Centrum Partnerstwa Polski i Ukrainy (przy wsparciu prezydentów czy MSZ obu państw). W przeszłości formułowano podobną propozycję otwarcia Polsko-Ukraińskiego Centrum Dobrego Sąsiedztwa, wspierającego różne formy współpracy.
2. Pogłębianie współpracy strategicznej między Polską i Ukrainą wymaga dalszego rozwoju i udoskonalenia istniejącej bazy prawno-traktatowej. Przygotowanie kolejnych dokumentów dwustronnych powinno zależeć od wyzwań gospodarczych – globalnych i regionalnych, ale też wewnętrznych, z którymi mierzą się obydwa państwa (np. zwiększony napływ ukraińskich migrantów zarobkowych do Polski determinował konieczność uregulowania kwestii podwójnego opodatkowania i uchylania się od obowiązku podatkowego; brak personelu medycz-

nego w służbie zdrowia spowodował natomiast ułatwienia dla lekarzy z Ukrainy w podejmowaniu pracy w Polsce).

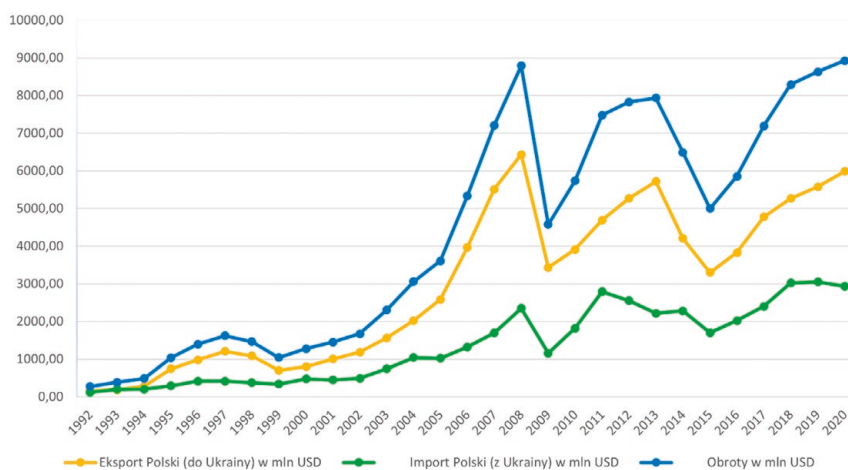
3. Należy zadbać o wspólne standardy przestrzegania regulacji prawnych oraz przygotowanie praktycznych narzędzi i mechanizmów realizacji ich postanowień w praktyce. Regulacjom prawnym na najwyższym szczeblu powinny odpowiadać strategie/programy/projekty implementowane na niższych szczeblach.
4. Polska powinna stać się dla Ukrainy partnerem-przewodnikiem po rynkach UE na drodze do jednolitego rynku europejskiego. Należałoby dokonać okresowego przeglądu umów (szczególnie tych z lat 90.), które nie odpowiadają nowym uwarunkowaniom gospodarczym, oraz ich aktualizacji.
5. Współpraca gospodarcza Polski i Ukrainy powinna opierać się na „mapach drogowych” przygotowywanych przez Polsko-Ukraińską Komisję Międzyrządową ds. Współpracy Gospodarczej z uwzględnieniem oczekiwań obu państw w kontekście relacji UE – Polska – Ukraina na podstawie strategii rozwoju UE.

#### **4.2.2. Wymiana handlowa i współpraca inwestycyjna**

Obroty towarowe między Polską a Ukrainą w 2020 r. wyniosły 8,9 mld USD (wzrost o 3,4% r/r), w tym eksport wyniósł 5,98 mld USD (wzrost o 7,4% r/r), a import 2,9 mld USD (spadek o 3,8% r/r). Zmiana kierunku, która dokonała się nie tylko w polityce Ukrainy, ale także w priorytetach gospodarczych Ukrainy po zapoczątkowaniu agresji przez Rosję w 2014 r., zbliżyła Ukrainę do Europy Środkowej i Zachodniej, w tym szczególnie do Polski. Polska jest ważniejszym partnerem handlowym dla Ukrainy (trzecim po Chinach i Niemczech) niż Ukraina dla Polski (14 miejsce w rankingu odbiorców polskich towarów; 21 miejsce wśród państw eksportujących towary do Polski). Kluczowe we współpracy gospodarczej stają się projekty zapewniające bezpieczeństwo i niezależność energetyczną Polski i Ukrainy, ale także regionu Europy Środkowej i Wschodniej (np. budowa polsko-ukraińskiego interkonektora gazowego, przedłużenie rurociągu Odessa – Brody do Polski – Adamowo), rozbudowa infrastruktury w przypadku zapewnienia dostaw surowca przez terminale regazyfikacyjne w Świnoujściu i Gdańsku, infrastruktura zielonej energetyki, wydobywanie gazu przez PGNiG i Naftogaz itd.).

Niemniej zakres współpracy handlowej Ukrainy z Polską (i pozostałymi państwami UE) nie jest wykorzystany w pełni i nie rozwiązuje problemów Ukrainy. Na Ukrainie istnieje pilna potrzeba znalezienia nowych rynków zbytu dla produkcji ukraińskiej, a także stworzenia warunków do rozwoju gospodarczego, zwłaszcza wznowienia produkcji zaawansowanej technologicznie. W tym zakresie Polska może stać się najważniejszym partnerem dla Ukrainy, gdyż jest postrzegana przez przedsiębiorców ukraińskich jako okno wejścia „mniejszym kosztem” i „po sąsiedzku” na wspólny rynek UE.

**Tabela 1. Wymiana handlowa Polski z Ukrainą 1992–2020**



Źródło: opracowanie M. Drabczuk na podstawie danych Państwowej Służby Statystyki Ukrainy, <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Obecnie widoczna jest asymetria w zainteresowaniu współpracą gospodarczą po obu stronach granicy: spada zainteresowanie polskich firm rynkiem Ukrainy, a wzrasta zainteresowanie ukraińskich firm rynkiem polskim, często jako element strategii szerszej internacjonalizacji przedsiębiorstw ukraińskich. Spadek zainteresowania polskich przedsiębiorców rynkiem ukraińskim spowodowany jest brakiem przejrzystości na tym rynku, nieprzebraniem warunków kontraktów, korupcją w administracji lokalnej (szczególnie w służbie podatkowej), nieprzewidywalnością polityczną, niesprawnym systemem sprawiedliwości i sądownictwa.

We współpracy inwestycyjnej Polski i Ukrainy występuje dysproporcja na rzecz inwestycji polskich na Ukrainie. Wolumen BIZ Polski na Ukrainie

jest 6,5 razy większy od wolumenu BIZ Ukrainy w Polsce. Większy będzie również potencjał inwestycyjny Polski, w szczególności w warunkach poprawy klimatu inwestycyjnego na Ukrainie. Polska ma dla Ukrainy kluczowe znaczenie, jeśli chodzi o wejście na rynek europejski. Ocena rzeczywistego stanu inwestycji ukraińskich w Polsce jest utrudniona ze względu na problem z określeniem państwa pochodzenia kapitału zarejestrowanych w „rajach podatkowych” spółek, które lokują inwestycje na terenie Polski nie jako podmioty ukraińskie, ale zagraniczne.

Według szacunkowych danych Państwowej Służby Statystyki Ukrainy w 2020 r. polskie przedsiębiorstwa zainwestowały na Ukrainie 712 mln USD (7 miejsce wśród państw UE i 10 miejsce globalnie). Oznacza to 2,6% wzrostu skumulowanej wartości polskich inwestycji (o 18,3 mln USD) przy jednoczesnym 12-procentowym spadku ogólnego wolumenu BIZ na Ukrainie (o 434 mln USD). Najwięcej inwestycji odnotowano w przemyśle – ok. 50%, szczególnie w przetwórstwie przemysłowym; ubezpieczeniach i finansach – 26%; handlu hurtowym i detalicznym łącznie z naprawą pojazdów i motocykli – 10,7%; produkcji rolnej – 6,4%<sup>1</sup>.

Biorąc natomiast pod uwagę współpracę gospodarczą Polski i Ukrainy, wskazać można szereg kierunków potencjalnie perspektywicznych: sektor energetyczny (dostawa sprzętu dla stacji elektroenergetycznych, urządzeń i technologii do ich modernizacji); budownictwo (szczególnie budowa infrastruktury, tj. sektor kolejowy, drogowy, lotniczy, morski, rzeczny); sektor rolno-spożywczy (infrastruktura rolna, maszyny, technologie, szczególnie dla przemysłu spożywczego, zwłaszcza do produkcji i przeróbki tłuszczów i olejów roślinnych, gdyż Ukraina jest światowym liderem w eksporcie tych towarów); produkty trwałego przechowywania (np. produkty zbożowe, konserwy); branża IT (zakłady montażowe, centra outsourcingowe); budowa maszyn (np. produkcja części samochodowych).

Największymi polskimi inwestorami na Ukrainie są producenci i eksporterzy: ceramiki Cersanit S.A., opakowań Canpack S.A., części samochodowych Groclin S.A., konstrukcji stalowych Polimex Mostostal S.A., farb Śnieżka-Ukraina (z kapitałem polskim), podłóg drewnianych Barlinek,

<sup>1</sup> <https://poland.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/229-torgovelyno-jekonomichne-spivrobotnictvo-mizh-ukrajinoju-ta-polyshheju>.

**Tabela 2. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne na Ukrainie (ogółem i z Polski)**

Rok	BIZ na Ukrainie ogółem, mln USD	Polskie BIZ na Ukrainie, mln USD	Polskie BIZ w stosunku do ogółu BIZ
2016 (01.01.2017)	3284	509,1	1,6%
2017 (01.01.2018)	2202	571,3	2,6%
2018 (01.01.2019)	2355	632,1	2,7%
2019 (31.12.2019)	3070	693,7	2,6%
2020* (11 miesięcy)	2727	712	2,6%

\* Dane szacunkowe odpływu BIZ w 2020 r. według Narodowego Banku Ukrainy.

Źródło: opracowanie M. Drabczuk na podstawie danych Państwowej Służby Statystyki Ukrainy, <http://www.ukrstat.gov.ua>.

mebli Nowy Styl, półproduktów z tworzyw sztucznych i aluminium Plastics Group Sp. z o.o., odzieży LPP S.A., chemii i środków czystości Bella Center, konstrukcji aluminiowych Aluprof S.A.

Na rynku ukraińskim prężnie działają także dostawcy usług, m.in. budowlanych IDS-BUD S.A. i UNIBEP S.A. (Bank BGK w 2019 r. udzielił tej firmie 90 mln euro kredytu na budowę centrów handlowych w Kijowie i Charkowie) i finansowych Kredobank, PZU Ukraina, Getin Holding S.A. (10 listopada 2021 r. Getin Holding podpisał z First Ukrainian International Bank warunkową umowę sprzedaży 100% akcji Idea Banku Ukraina).

Według danych Narodowego Banku Polskiego, obecnie zauważalna jest tendencja ukraińskich dezinvestycji (wycofywanie się inwestorów bezpośrednich)<sup>2</sup>, w 2020 r. nastąpił odpływ inwestycji, oprócz inwestycji w dłużne instrumenty finansowe, na poziomie 508,9 mln USD. Na koniec 2019 r. inwestycje w Polsce wyniosły 8,1 mln USD (0,1% od ogółu ukraińskich BIZ), w tym w przemysł – 36,4%, w usługi pocztowe, finansowe, ubezpieczeniowe i oświatowe – 37%, w budowę maszyn – 21,2%, w handel hurtowy i detaliczny łącznie z naprawą pojazdów i motocykli – 23,5%.

Największe dochody osiągają inwestorzy posiadający udziały w krajowych podmiotach bezpośredniego inwestowania związanych z przetwórstwem przemysłowym: m.in. zakłady przetwórcze T.B. Fruit Dwikozy – investorem jest ukraińska spółka T.B. Fruit, właściciel marki handlowej

<sup>2</sup> <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/publikacje/zib/zib.html>.

„Jabłunewyj Dar” i „Galicia”, która w 2019 r. rozpoczęła budowę trzeciego zakładu przetwórstwa w Brzostowcu. Może on stać się jednym z największych w Europie pod względem potencjału przetwórczego: ok. 4,5 tys. ton jabłek i 700 ton jagód na dobę na łączną kwotę inwestycji 40 mln euro. Dobrze na rynku polskim prosperują producenci: oświetlenia/żarówek Helios Sp. z o.o. (większościowym udziałowcem jest ISKRA P.S.A.), serów Ostrowia (grupa firm Milkiland), drobiu Pan Kurczak, kosmetyków Elfa, firmy informatyczne Miratech i SoftServe, polski zakład metalurgiczny Huta Stali Częstochowa (Korporacja „Przemysłowy Związek Donbasu”)<sup>3</sup>.

Zwiększa się obecność i popularność marek ukraińskich na rynku polskim (produkty pochodzące z importu z Ukrainy), m.in. poprzez zwiększenie populacji Ukraińców pracujących, studiujących i mieszkających w Polsce. W ostatnich latach przekazy pieniężne Ukraińców migrujących za granicę przekroczyły wielkość polskich BIZ na Ukrainie. W 2020 r. w Polsce o 22% zwiększyła się liczba obywateli Ukrainy prowadzących indywidualną działalność gospodarczą (5961 osób). Według danych ZUS, Ukraińcy stanowią 25% ogółu cudzoziemców pracujących na własny rachunek<sup>4</sup>. Sporym utrudnieniem dla ukraińskich przedsiębiorców rozpoczynających swoją działalność w Polsce jest ogromna biurokracja związana z uzyskaniem pozwolenia na pobyt czasowy i pracę w Polsce. Ten system z jednej strony pozwala na zniechęcenie osób, które nie planują prowadzenia realnej działalności w Polsce, a jedynie starają się o legalizację pobytu, z drugiej utrudnia uruchomienie, prowadzenie i rozwój działalności. Przedsiębiorca bez znajomości języka polskiego może mieć trudności z przygotowaniem i wypełnieniem wszystkich wymaganych dokumentów. Może skorzystać z pomocy kancelarii prawnych trudniących się wypełnianiem takiej dokumentacji, lecz najczęściej nie ponoszą one żadnej odpowiedzialności za skuteczność procesu. Przedsiębiorcy ukraińscy często decydują się na rezygnację z prowadzenia działalności w Polsce na rzecz innych państw UE.

Ukraina zajęła 15. miejsce w rankingu podstawowym najbardziej obiecujących kierunków dla przedsiębiorstw polskich oraz 2. miejsce w rankingu

<sup>3</sup> <https://poland.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/229-torgovelyno-jekonomichne-spivrobotnictvo-mizh-ukrajinoju-ta-polyshheju>.

<sup>4</sup> <https://edialog.media/2021/01/26/wiecej-ukrainskich-przedsiębiorcow/>.



dla inwestycji zorientowanych na obniżenie kosztów<sup>5</sup>. Prezydent Zełenski i rząd Ukrainy zapowiedzieli szereg reform i zmian strukturalnych, które będą sprzyjać wzrostowi BIZ z Polski. 14 października 2020 r. Ministerstwo Transformacji Cyfrowej Ukrainy uruchomiło pilotażowy projekt wymiany faktur elektronicznych między firmami ukraińskimi a polskimi na platformie eDelivery i sieci Peppol. Ustawa o wspieraniu przez państwo projektów inwestycyjnych o znacznych inwestycjach przyjęta przez Radę Najwyższą w lipcu 2020 r. określa organizacyjne, prawne i finansowe zasady wspierania przez państwo projektów inwestycyjnych o znacznych nakładach inwestycyjnych, powyżej 20 mln euro (tzw. *invest niania*). 22 października 2020 r. na posiedzeniu rządu Ukrainy zaprezentowano koncepcję rozwoju rynku finansowego Ukrainy, zgodnie z którą planowane jest powołanie Ukraińskiego Międzynarodowego Centrum Finansowego (UMCF), utworzenie biura relacji z inwestorami oraz centrum arbitrażowego (ograniczającego ryzyka wynikające z niestabilności systemu wymiaru sprawiedliwości Ukrainy). 21 stycznia 2021 r. Rada Ministrów rozpatrywała projekt memorandum w sprawie utworzenia UMCF. Pełne uruchomienie planowane jest na jesień 2023 r. Ukraina, podobnie jak Polska, wdraża innowacyjne narzędzia technologiczne, wspierające walkę z oszustwami podatkowymi. 28 sierpnia 2020 r. ministrowie finansów: Polski – Tadeusz Kościński, i Ukrainy – Siergij Marczenko, podpisali w Kijowie wspólną deklarację o pogłębieniu współpracy w walce z przestępczością podatkową i karuzelami VAT. W ciągu dwóch ostatnich lat zainicjowano szereg zmian, które mogą przyciągnąć polskiego inwestora, w tym otwarcie rynku rolnego, realizację programu Wielkiej Prywatyzacji, liberalizację przemysłu alkoholowego. Przede wszystkim nowego znaczenia nabywa bliskość geograficzna i duży rynek ze znaczną liczbą konsumentów (ok. 41,2 mln osób), czynniki istotne w sytuacji zmniejszenia kosztów i skracania łańcucha dostaw wskutek pandemii COVID-19. W czołówce partnerów dla Polski są Maroko, Ukraina, Białoruś, Bułgaria i Rumunia.

Z punktu widzenia środowiska biznesowego ważna jest dalsza sukcesywna liberalizacja handlu przewidziana w umowie stowarzyszeniowej UE–

<sup>5</sup> file:///C:/Users/metody/AppData/Local/Temp/Raport\_W\_poszukiwaniu\_okazji\_inwestycyjnych.pdf.

Ukraina. Po przeglądzie stanu wykonania AA Ukraina–UE w 2021 r., Ukraina w ciągu najbliższych lat planuje wdrożenie „5 bezwizów” (wspólnych z UE rynków): „bezwizowego ruchu przemysłowego” (zawarcie Porozumienia w sprawie zgodności i dopuszczalności produktów przemysłowych – ACAA); „bezwizu lotniczego” (Umowa o wspólnej przestrzeni lotniczej podpisana 12 października 2021 r.), „bezwizu cyfrowego” (od 2020 r. wdrażana jest „mapa drogowa” integracji z unijnym rynkiem cyfrowym); „bezwizu energetycznego” (przystąpienie do europejskiej sieci energetycznej ENTSO-E w 2023 r.) i „bezwizu celnego” (wymiana danych celnych między Ukrainą a członkami UE i uproszczenie pracy celnej dla oficjalnie działających przedsiębiorców; za kilka lat przystąpienie do Konwencji o wspólnej procedurze tranzytowej). Najbliższy rok będzie poświęcony ewaluacji zgodności regulacji prawnych Ukrainy z wymaganiami układu stowarzyszeniowego. 12 lutego 2021 r. Rada Stowarzyszeniowa UE–Ukraina określiła priorytety współpracy ekonomicznej UE–Ukraina, co niewątpliwie przełoży się także na relacje gospodarcze pomiędzy Polską a Ukrainą.

Polska jest państwem najchętniej wybieranym przez ukraińskich migrantów zarobkowych, zarówno tych doświadczonych, jak i początkujących. W ciągu 5 lat liczba Ukraińców w Polsce wzrosła czterokrotnie. W 2019 r. rynek pracy otworzył się dla ok. 1,5 mln obywateli Ukrainy, którzy wytwarzali ok. 1% PKB rocznie. Według danych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w 2019 r. 330 tys. (ok. 27%) Ukraińców było zatrudnionych na podstawie zezwoleń na pracę, reszta na podstawie oświadczeń pracodawców. Według danych ZUS z marca 2019 r. składki na ubezpieczenie emerytalne płaćono ok. 499 tys. Ukraińców. Migranci ukraińscy stali się „brakującym ogniwem” na polskim rynku pracy i zazwyczaj są mile widziani przez pracodawców i polskie społeczeństwo. Z powodu pandemii COVID-19 zahamowaniu uległ napływ nowych imigrantów, ale osoby mające wcześniejsze doświadczenia migracyjne w większości pozostały w Polsce i częściej, niż to miało miejsce w przeszłości, deklarowały chęć pozostania w Polsce w kolejnych latach. Migranci zarobkowi przyczyniają się do rozwoju gospodarki Ukrainy. Według Banku Światowego strumienie przekazów pieniężnych na Ukrainę w 2019 r. wynosiły ok. 16 mld USD (według Narodowego Banku Ukrainy – 12 mld USD), czyli ponad 10% PKB, w tym z Polski – 3,8 mld USD.

## Rekomendacje

1. Rozwój współpracy między UE a Ukrainą w ramach DCFTA niewątpliwie będzie się pozytywnie przekładać na wolumen obrotów dwustronnych. Warto byłoby rozważyć możliwość utworzenia stałego i wspólnego mechanizmu/instytucji Polski i Ukrainy identyfikującego wyzwania, problemy i rozwiązania związane z biznesem polskim na Ukrainie i biznesem ukraińskim w Polsce (np. w ramach grup roboczych Polsko-Ukraińskiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Gospodarczej), gdyż przedsiębiorcy polscy i ukraińscy sygnalizują problemy związane ze stosowaniem ograniczeń administracyjnych czy praktyk dumpingowych przez oba państwa.
2. W celu intensyfikacji kontaktów handlowych i działalności gospodarczej należy opracować kalendarz cyklicznych spotkań branżowych (np. organizowanych przez Polsko-Ukraińską Izbę Gospodarczą czy Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości), a rekomendacje po spotkaniach omawiać z przedstawicielami Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej RP, Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, Ministerstwa Rozwoju Gospodarki, Handlu i Rolnictwa Ukrainy, Ministerstwa Spraw Zagranicznych Ukrainy na specjalnie utworzonej platformie czy forum.
3. Polska i Ukraina powinny zadbać o usprawnienie wymiany informacji o zmianach legislacyjnych oraz rozważyć możliwość zorganizowania cyklicznych konsultacji dotyczących zmian w prowadzeniu działalności przez podmioty gospodarcze po obu stronach granicy.
4. Polska i Ukraina na szczeblu międzyrządowym powinny prowadzić skoordynowane działania w obszarze migracji zarobkowych, procedur przekraczania granicy, pobytu i zatrudnienia, aby zapewnić ochronę praw migrantów z Ukrainy oraz szybką reakcję na potencjalne kryzysy.
5. Polska powinna poszerzać wiedzę młodych przedsiębiorców oraz kadry naukowej na temat modeli komercjalizacji pomysłów w Polsce oraz możliwości pozyskania finansowania takich projektów przez podmioty z polskiego rynku kapitałowego, w tym funduszy *venture capital/private equity*. Przykładem *good practices* w tym zakresie jest program *Polish-Ukrainian Startup Bridge*, realizowany przez Fundację Fundusz Współpracy w ramach programu Polska Pomoc dedykowanego Ukrainie, a finansowanego przez Ministerstwo Spraw

Zagranicznych RP czy Program *Poland Prize* realizowany przez PARP, a dedykowany startupom zagranicznym w rozpoczęciu i rozwoju działalności w Polsce.

### 4.2.3. Transport i infrastruktura logistyczna

Istotnym utrudnieniem w sprawnym funkcjonowaniu handlu między Polską a Ukrainą pozostaje ograniczona przepustowość przejść granicznych. Od wielu lat przedsiębiorcy wskazują potrzebę uruchomienia kolejnych przejść ze względu na to, że przeważającym rodzajem transportu w wymianie handlowej pomiędzy Polską a Ukrainą wciąż pozostaje transport drogowy.

Koniecznością staje się wdrożenie rozwiązań multimodalnych. Transport multimodalny, kombinowany, intermodalny, w którym istotne znaczenie odgrywa transport kolejowy, morski i wodny śródlądowy, jest bardziej przyjaznym dla środowiska, tańszym i szybszym rozwiązaniem niż transport unimodalny – obecnie najczęściej jest to transport drogowy. Rozwój transportu multimodalnego wspierają Komisja Europejska i Parlament UE. Jest on podstawą strategii zapisanej w tzw. białej księdze transportu. Według założeń białej księgi transportu, w perspektywie najbliższych 10 lat 30% transportu drogowego towarów na odległościach większych niż 300 km powinno zostać przeniesione na inne środki transportu, np. kolej lub transport wodny, zaś do 2050 r. powinno to dotyczyć ponad 50% tego typu transportu. „Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu” zakłada rozszerzenie polityki dotyczącej transportu i infrastruktury na bezpośrednich sąsiadów, w tym przygotowanie planów zachowania mobilności, w celu osiągnięcia bliższej integracji rynkowej. „Plan” Komisji Europejskiej zakłada utworzenie do 2030 r. w pełni funkcjonalnej, obejmującej UE jako całość, multimodalnej sieci bazowej TEN-T<sup>6</sup>, zaś do 2050 r. – osiągnięcie wysokiej jakości i przepustowości tej sieci, jak również stworzenie odpowiednich usług informacyjnych. Działania optymalizacyjne odnoszące się do multimodalnych łańcuchów logistycznych, m.in. poprzez wykorzystanie w większym zakresie bardziej energooszczęd-

<sup>6</sup> <https://psml.pl/wp-content/uploads/2020/12/Polska-a-Nowy-Szlak-Jedwabny-raport.pdf>.

nych środków transportu, dotyczą również obszarów Polski Wschodniej, np. województw graniczących z Ukrainą (lubelskie, podkarpackie). Rozbudowa, modernizacja rozwiązań multimodalnych, kolejowych na granicy Polski z Ukrainą pozwoli również na udrożnienie przejść granicznych, obniżenie kosztów transportu, skrócenie czasu przepływów (*transit time*). Zastosowanie technologii screeningu na granicach (do prześwietlania wagonów, kontenerów, naczep), ściślejsza współpraca urzędów celnych Polski i Ukrainy w ramach różnych inicjatyw ICO (Międzynarodowej Organizacji Celnej), tzw. prenotyfikacja przesyłek znacznie przyspieszą kontrole i odprawę celną na granicach. Ważnym elementem na drodze tych usprawnień jest technologia intermodalna, tzw. *piggy-back*, która pozwala na przewożenie całych zestawów samochodowych (ciągnik z naczepą) na specjalnych platformach kolejowych (platformach kieszeniowych). Ważnym elementem „Planu” Komisji Europejskiej jest także wprowadzenie „punktu kompleksowej obsługi” i „obsługi administracyjnej w jednym punkcie” poprzez stworzenie i zastosowanie jednolitego dokumentu przewozowego w formacie elektronicznym (elektroniczny list przewozowy) oraz opracowanie odpowiednich ram dla stosowania technologii śledzenia ruchu i pochodzenia towarów (RFID itd.).

Prezydent Ukrainy Wołodymyr Zełenski przedstawił plan „Wielkie budownictwo”, którego celem jest budowa infrastruktury drogowej. Udziałem w projektach modernizacyjnych oraz rozbudowie infrastruktury transportowej na Ukrainie są zainteresowane polskie firmy. Podczas spotkania prezydentów Wołodymyra Zełenskiego i Andrzeja Dudy w październiku 2020 r. podpisano list intencyjny między Przedsiębiorstwem Państwowym „Administracja Morskich Portów Ukrainy” a Zarządem Morskiego Portu Gdańsk S.A. Ukraina i Polska zadeklarowały wspólne rozwijanie nowoczesnej infrastruktury korytarza transportowego w celu usprawnienia współpracy gospodarczej.

## Rekomendacje

1. Ze względu na to, że znaczny odsetek transportów przekraczających granicę Polski i Ukrainy przejeżdża przez teren Polski tranzytem, przewozy tranzytowe mogą być organizowane jeszcze po stronie Ukrainy lub w terminalach funkcjonujących po stronie Polski. W tym obszarze muszą być podejmowane działania na szczeblu państwowym i międzypaństwowym. Dobrym przykładem są działania Szwajcarii, Austrii, Niemiec i Włoch, które od wielu lat stosują podobne rozwiązania dla transportu tranzytowego.
2. Warto rozważyć możliwości wykorzystania potencjału przeładunkowego (np. magazyny dla konsolidacji i dekonsolidacji towarów z Chin w Chełmie, Zamościu, Woli Baranckiej). Terminale przeładunkowe na pograniczu Polski i Ukrainy są perspektywiczne pod kątem zaangażowania państw do projektu Nowego Jedwabnego Szlaku i funkcjonowania Środkowego Korytarza. Ten korytarz transportowy jest obecnie znacznie rzadziej wykorzystywany niż droga przez Kazachstan – Rosję – Białoruś – Polskę do Hamburga i/lub Duisburga. Plan działań Ukraina–ChRL, dotyczący realizacji inicjatywy budowy gospodarczego pasa Jedwabnego Szlaku i Morskiego Jedwabnego Szlaku XXI wieku, zobowiązał Ukrainę i Chiny do wspólnych inwestycji w infrastrukturę kolejową, portową i terminalową na terytorium Ukrainy, co pozwoli jej stać się istotnym uczestnikiem globalnego projektu. Wzmocnieniem traktatowym tej aktywności inwestycyjnej i handlowej w założeniu obu stron ma stać się negocjowane obecnie porozumienie między Ukrainą i Chinami o wolnym handlu.
3. W odniesieniu do Transkaspijskiego Korytarza Transportowego, z Chin przez Kazachstan, Morze Kaspijskie, Azerbejdżan, Gruzję, Morze Czarne i dalej przez Ukrainę do Polski i państw UE, Ukraina ma szansę stać się państwem kluczowym dla przeładunków na Nowym Jedwabnym Szlaku. Warto zatem rozwijać współpracę Polski i Ukrainy na rzecz tworzenia na mapie transportowej łańcucha logistycznego z wykorzystaniem terminali kontenerowych w Medyce (o powierzchni 13 ha) z dużą halą magazynową oraz torami szerokimi o rozstawie szyn 1520 mm (stosowane m.in. na Ukrainie i w państwach poradzieckich)

oraz torami o rozstawie szyn 1435 mm (stosowane w Polsce przez PKP Cargo i w Europie Zachodniej).

4. Relacje gospodarcze Polski i Ukrainy mają istotne znaczenie dla gospodarki regionu Europy Środkowej i Wschodniej. Ukraina, zainteresowana współpracą w ramach inicjatywy Trójmorza, jest naturalnym elementem integracji regionu na osi północ-południe. Do rozwoju wymiany handlowej w warunkach reorganizacji łańcuchów dostaw oraz tworzenia centrów tranzytowo-logistycznych (pod wpływem pandemii COVID-19) potrzebna jest infrastruktura i korytarze transportowe (lądowe i morskie). Strony powinny zadbać o regularne spotkania międzyrządowe i międzyresortowe, aby móc sprzyjać podmiotom zaangażowanym w projekty po obu stronach granicy.

#### **4.2.4. Współpraca samorządowa i transgraniczna**

Ważną częścią bazy prawno-traktatowej Polski i Ukrainy są umowy dwustronne na poziomie jednostek administracyjnych obu państw (obecnie obowiązuje ponad 500 dokumentów). Podstawy prawne współpracy terytorialnej zostały określone w art. 10 Traktatu między Rzeczpospolitą Polską i Ukrainą o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy (1992), którego zapisy stanowią, że strony będą sprzyjać ustanowieniu i rozwojowi bezpośrednich kontaktów i współpracy między regionami, jednostkami administracyjno-terytorialnymi oraz miastami RP i Ukrainy. Przedmiotem szczególnej uwagi będzie współpraca w obszarach przygranicznych. Strony będą współpracować w dziedzinie perspektywicznego planowania rozwoju regionów przygranicznych. W celu realizacji tych ustaleń w 1995 r. została powołana Polsko-Ukraińska Międzyrządowa Rada Koordynacyjna ds. Współpracy Międzyregionalnej. Dotychczas odbyło się 15 posiedzeń Rady.

24 maja 1993 r. podpisano w Kijowie Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy międzyregionalnej. W art. 4 Porozumienia określono, że strony będą wszechstronnie sprzyjać realizacji współpracy w zakresie rozwoju regionów, miast i obszarów wiejskich, w szczególności w takich dziedzinach, jak budownictwo i gospodarka przestrzenna, transport, gospodarka komunalna, przemysł, handel, rolnictwo (rozwój kultury agrarnej, przetwórstwo i zbyty produkcji



rolnej), ochrona przyrody (parki narodowe i krajobrazowe, obszary i obiekty wypoczynkowe), ochrona środowiska (zwalczanie zanieczyszczeń wód, powietrza i gleby), ochrona zdrowia, turystyka i sport, wzajemne informowanie się i pomoc na wypadek katastrof i klęsk ekologicznych, inne dziedziny wzajemnego zainteresowania<sup>7</sup>. Stworzono w tym dokumencie także ramy prawne do zawierania umów dwustronnych dotyczących współpracy w powyższych dziedzinach.

Podstawowe uprawnienia do współpracy zagranicznej jednostek terytorialnych Ukrainy zostały zawarte w ostatnio znowelizowanej ustawie o samorządzie lokalnym z 1997 r. W art. 15 ust. 2 tej ustawy stwierdza się, że organy samorządu terytorialnego i ich związki mogą być członkami odpowiednich stowarzyszeń międzynarodowych oraz innych dobrowolnych stowarzyszeń organów samorządu terytorialnego. W kwietniu 2021 r. rząd Ukrainy wydał także dekret w sprawie Państwowego Programu Rozwoju Współpracy Transgranicznej na lata 2021-2027. Celem programu jest m.in. podniesienie poziomu konkurencyjności regionów Ukrainy poprzez intensyfikację i rozwój współpracy transgranicznej, promowanie nawiązywania i pogłębiania relacji gospodarczych, społecznych, naukowych, technologicznych, środowiskowych, kulturalnych, turystycznych i innych pomiędzy podmiotami i uczestnikami takich stosunków między Ukrainą a innymi państwami. Warto dodać, że w programie tym w bardzo niewielkim stopniu angażuje się bezpośrednio w realizację jego celów nowo utworzone jednostki samorządu terytorialnego na Ukrainie. Podkreślono wagę współpracy w ramach struktur UE, regionu karpackiego czy naddunajskiego. Nie wspomniano jednak w żadnym miejscu o współpracy z regionami polskimi.

Na płaszczyźnie samorządowej w stosunkach Polski i Ukrainy wykształciły się zinstytucjonalizowane formy współpracy. Podbudowę do wspólnego działania stworzyła Polsko-Ukraińska Międzyrządowa Rada Koordynacyjna ds. Współpracy Międzyregionalnej, w ramach której utworzono sześć komisji międzyrządowych<sup>8</sup>. Inną formą współpracy są porozumienia i umowy

<sup>7</sup> Porozumienie między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy międzyregionalnej z 24 maja 1993 r., <https://www.gov.pl/web/mswia/ukraina>.

<sup>8</sup> 1) komisję ds. przejść granicznych i infrastruktury granicznej; 2) komisję ds. wykorzystania funduszy UE; 3) komisję ds. współpracy przygranicznej; 4) komisję ds. współpracy międzyregionalnej; 5) komisję ds. współpracy humanitarnej; 6) komisję ds. planowania przestrzennego.



transgraniczne, zawierane na podstawie uzgodnień traktatowych i porozumień międzypaństwowych, dotyczące np. transgranicznych strategii rozwoju lub wspólnych programów ochrony środowiska. Trzecią z form współpracy samorządowej są porozumienia euroregionalne. Nie chodzi tu jedynie o współdziałanie w ramach stowarzyszeń euroregionalnych, ale także o współpracę i podejmowanie różnych innych wspólnych inicjatyw partnerskich. Ta kategoria współpracy jest określana mianem współpracy transgranicznej<sup>9</sup>. Europejskie podstawy prawne tej współpracy są zawarte w Europejskiej konwencji ramowej o współpracy transgranicznej między wspólnotami i władzami terytorialnymi z 21 maja 1980 r., zaś podstawy finansowe tej współpracy tworzy głównie UE w ramach programów przedakcesyjnych Phare, TACIS CBC, jak również funkcjonującej od 2004 r. inicjatywy Interreg. Polskie jednostki samorządu terytorialnego mają możliwości realizacji różnorodnych działań wspólnie z partnerami, również z Ukrainy. Do innych form należą porozumienia samorządów gmin i miast zarówno regionów przygranicznych, jak i niegraniczących ze sobą. Tego typu współpraca odgrywa coraz większe znaczenie. Gminy – miasta partnerskie, w ramach podpisanych porozumień i umów wymieniają się doświadczeniami w planowaniu i realizacji polityki rozwoju, generują współpracę biznesową, wspólnie działają na rzecz opracowania i realizacji projektów, prowadzą wymianę specjalistów oraz doświadczeń.

Euroregion Karpaty jako pierwszy stał się płaszczyzną polsko-ukraińskiej współpracy samorządowej. Powstał 14 lutego 1993 r. Drugi ważny obszar w tej części Europy – Euroregion Bug, został utworzony w 1995 r. Warto także wspomnieć o inicjatywie powołania Euroregionu Roztocze, która zakończyła się pomyślnie i na początku 2021 r. otrzymała zgodę Ministerstwa Spraw Zagranicznych na przystąpienie samorządów do międzynarodowego zrzeczenia lokalnej społeczności.

W ostatnich latach (do momentu pojawienia się pandemii COVID-19) polsko-ukraińska współpraca samorządowa rozwijała się dynamicznie. Szczególnie w okresie przed ostatecznym przyjęciem reformy samorządo-

<sup>9</sup> Konwencja ramowa o współpracy transgranicznej definiuje ją jako każde podjęte działanie mające na celu umocnienie i rozwój kontaktów sąsiedzkich między wspólnotami i władzami terytorialnymi dwóch lub większej liczby umawiających się stron: K. Kaczmarczyk, *Wybrane aspekty współpracy transgranicznej*, „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 7-8, s. 32.

wej na Ukrainie realizowanych było wiele projektów partnerskich, mających na celu głównie dzielenie się doświadczeniami w zakresie funkcjonowania administracji publicznej oraz przeciwdziałania korupcji na szczeblu lokalnym. Na podstawie danych zebranych przez Związek Miast Polskich, 315 polskich gmin i miast ma podpisane umowy lub porozumienia o współpracy z jednostkami administracji lokalnej na Ukrainie. W przypadku jednostek powiatowych liczba ta wynosi 93. Warto dodać, że partnerzy z Ukrainy i Niemiec są liderami działań w tym obszarze. Na poziomie samorządów województw wszystkie jednostki mają podpisane umowy o współpracy z jednym lub kilkoma obwodami na Ukrainie. Najwięcej umów podpisało województwo lubelskie oraz podkarpackie.

### Rekomendacje

1. Polska może zainicjować przygotowanie wspólnej całościowej oraz wdrażanej na poziomie krajowym strategii współpracy społeczności lokalnych po obu stronach granicy, mającej na celu promocję nie tylko państwa, ale też partnerstwa Polski i Ukrainy na arenie międzynarodowej.
1. Władze lokalne i regionalne na Ukrainie często traktują partnerów samorządowych z Polski „jako pośredników w kontaktach z UE”. Głównie związane jest to z perspektywą pozyskania funduszy UE, czyli ma przesłanki bardziej pragmatyczne i instrumentalne niż oparte na wzajemnej przyjaźni. W wielu przypadkach współpraca transgraniczna ukraińskich jednostek terytorialnych nie jest traktowana priorytetowo. Problemem jest także niski poziom uczestnictwa we współpracy transgranicznej podmiotów z sektora biznesu i organizacji pozarządowych, które współpracę podejmują najczęściej *ad hoc*, w ramach projektów dofinansowywanych z funduszy zewnętrznych. Rozwiązaniem byłoby wdrożenie podejścia w oparciu o tzw. model triangulacji współpracy międzynarodowej, oparty na współpracy partnerskiej jednostek samorządu terytorialnego, przedsiębiorców oraz organizacji pozarządowych. Być może warto byłoby zastanowić się nad koncepcją tworzenia podmiotów skupiających przedstawicieli różnych sektorów, na wzór tzw. lokalnych grup działania, które funkcjonują w UE w ramach inicjatywy *Leader*. Oczywiście stanowiłyby

one partnerstwo składające się z przedstawicieli różnych sektorów po obu stronach granicy, które w pierwszym etapie wypracowałyby założenia wspólnej lokalnej strategii rozwoju. W kolejnym etapie partnerzy mogliby pozyskać zewnętrzne finansowanie przedsięwzięć zaplanowanych w strategii. Model taki mógłby być zainicjowany przez samorząd województwa lub Ministerstwo Spraw Zagranicznych w formie konkursów.

2. Powinno nastąpić umocnienie pozycji euroregionów funkcjonujących na granicy wschodniej RP i włączenie ich w tworzenie szerszych, trójsektorowych partnerstw koordynujących wspólnie z samorządem województwa współpracę innych jednostek samorządowych.

#### **4.2.5. Instytucjonalizacja współpracy transgranicznej**

Ważnym krokiem w kierunku instytucjonalizacji współpracy transgranicznej było utworzenie Euroregionu Karpackiego (powstał w 1993 r.). Ze względu na istotny potencjał przyrodniczy ważną rolę w euroregionie odgrywa kwestia ochrony zasobów środowiska oraz turystyka transgraniczna. Dużym wyzwaniem jest rozwój infrastruktury transportowej oraz współpraca gospodarcza.

Jednym z priorytetowych kierunków działań Euroregionu Karpackiego w przyszłości jest zasada Euroregion+. Zakłada ona integrację struktur oraz inicjatyw instytucjonalnych z całego geograficznego obszaru Karpat pod egidą tegoż euroregionu. Brak konsultacji z innymi euroregionami w kwestii implementacji zasady Euroregion+ wskazuje na małe prawdopodobieństwo powstania jednego euroregionu karpackiego w bliskiej perspektywie. Jednocześnie pojawiają się opinie, że duży terytorialnie Euroregion Karpacki jest mało funkcjonalny.

Na uwagę zasługuje także autorska inicjatywa strony polskiej Euroregionu Karpackiego – Karpacki Horyzont 2020. Zakłada ona podjęcie działań zmierzających do utworzenia specjalnego programu operacyjnego służącego rozwojowi Karpat Wschodnich. Planowany program karpacki powinien posiadać budżet wynoszący ok. 150-500 mln euro. Umożliwiłoby to dofinansowanie zarówno projektów o charakterze „miękkim”, wspierających współpracę społeczności lokalnych na obszarze Karpat Wschodnich, jak

i dużych projektów inwestycyjnych dotyczących infrastruktury, ochrony środowiska i rozwoju turystycznego. Euroregion Karpacki jako instytucja miałaby uzyskać zdolność do autonomicznego zarządzania programem. W tym momencie brakuje wspólnego lobbingu państw członkowskich wobec instytucji UE dotyczącego powołania programu.

Polsko-ukraińsko-białoruski Euroregion Bug (powstał w 1995 r.) po stronie Ukrainy objął obwód wołyński, a po stronie Polski ówczesne województwa chełmskie, lubelskie, tarnobrzeskie, zamojskie i bialskopodlaskie (obecnie województwo lubelskie). Oba opisane euroregiony obejmują swoim zasięgiem całą granicę Polski i Ukrainy i są największymi tego rodzaju strukturami w obu państwach. Ze względu na swoje rozmiary nie są one jednak podmiotami funkcjonalnymi. W ostatnim czasie na wschodniej granicy Polski następują procesy dezintegracyjne i powstają mniejsze, bardziej oddolne inicjatywy transgraniczne. W maju 2020 r. odbyło się zebranie założycielskie powołujące niewielki komunalny Euroregion Roztocze, obejmujący samorządy terytorialne z województwa lubelskiego i podkarpackiego oraz zachodniej Ukrainy.

Dużym impulsem aktywizacji współpracy transgranicznej na granicy zachodniej Ukrainy było wprowadzenie przez UE specjalnych programów transgranicznych. Po przystąpieniu Polski do UE w 2004 r. rozpoczęto realizację programu współpracy transgranicznej Polska – Białoruś – Ukraina, którego celem było polepszenie sytuacji społeczno-ekonomicznej w przygranicznych jednostkach administracyjnych, a także rozwój transgranicznego partnerstwa instytucjonalnego. Pierwszy program był realizowany w latach 2004-2006. W tym okresie w ramach ogólnego budżetu UE – 45,8 mln euro – sfinansowano 167 projektów służących rozwojowi obszarów przygranicznych. Finansowanie projektów dla Ukrainy i Białorusi wyniosło jednak tylko ok. 7 mln euro. Program w latach 2007-2013 był realizowany w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI). Finansowanie z UE zostało zwiększone do 170 mln euro, co umożliwiło realizację 117 projektów. Były to duże projekty infrastrukturalne, regularne i parasolowe. Edycja programu na lata 2014-2020 dysponowała budżetem ponad 170 mln euro przeznaczonym na 167 projektów.

Wśród czynników, które obecnie hamują pełne wykorzystanie możliwości współpracy transgranicznej na Ukrainie, można wymienić: 1) brak

całościowej koncepcji polityki rozwoju regionalnego państwa, jej instytucjonalizacji z uwzględnieniem poziomu narodowego i poziomów regionalnych; 2) niski procent uczestnictwa w realizacji współpracy transgranicznej instytucji sektorów prywatnego, społecznego i biznesowego; 3) postrzeganie na poziomie centralnych, regionalnych i lokalnych organów władzy wykonawczej Ukrainy współpracy transgranicznej jako dziedziny współpracy zagranicznej oraz niedocenywanie jej roli w rozwoju gospodarczym i społecznym. Zauważalnym czynnikiem hamującym są także różnice, które istnieją w mechanizmach udzielania pomocy ze strony UE państwom Europy Środkowej i Wschodniej. Ukraina jako państwo pozostające poza UE w porównaniu z Polską ma ograniczony dostęp do środków finansowych, jakie oferuje UE w ramach swoich programów lub inicjatyw.

### Rekomendacje

1. Mała liczba przejść granicznych nie sprzyja polsko-ukraińskiej współpracy transgranicznej, a ich moc przepustowa nie odpowiada tempu rozwoju stosunków ekonomicznych i społecznych Ukrainy i Polski. W tej materii współpraca transgraniczna nie spełniła oczekiwanej roli, co działa zdecydowanie na jej negatywny odbiór po obu stronach granicy. Dlatego konieczne jest podjęcie działań na poziomie rządów (wraz z terminarzem) mających na celu rozwiązanie opisanego problemu.
2. Czynnikiem hamującym współpracę transgraniczną jest także niski poziom rozwoju sieci dróg oraz jej infrastruktury. Nieznaczny odsetek dróg na obszarach ukraińskich obwodów przylegających do granicy z Polską zakwalifikowano do pierwszej kategorii. Potrzebny jest dwustronny plan działań w tym obszarze na poziomie stosownych resortów z udziałem władz samorządowych regionów transgranicznych.
3. Równie ważny wydaje się rozwój współpracy transgranicznej w sferze turystyki i rekreacji. Pomimo obecności znacznych zasobów przyrodniczych, turystyczno-rekreacyjnych i kulturalno-historycznych na pograniczu, istnieją wciąż niewykorzystane rezerwy rozwoju branży turystycznej. Turystykę transgraniczną hamuje nieodpowiedni poziom wsparcia informacyjno-promocyjnego rozwoju sfery turystycznej na Ukrainie. W celu rozwoju współpracy transgranicznej Polski i Ukrainy

w turystyce na poziomie ogólnopaństwowym należałoby zainicjować opracowanie państwowego programu tworzenia turystycznego wizerunku Ukrainy na międzynarodowym rynku turystycznym, a przede wszystkim w Polsce.

4. Wskazane jest przygotowanie długoterminowej strategii wsparcia przez UE współpracy transgranicznej na jej zewnętrznej, wschodniej granicy. Jest to tym bardziej oczywiste, że regiony zewnętrzne UE oraz ich współpraca z państwami partnerskimi są objęte jednym z celów polityki spójności UE.
5. Konieczne jest podjęcie tematu i doprowadzenie do opracowania studium zagospodarowania przestrzennego wschodniego pogranicza Polski, co umożliwi bardziej skuteczne i efektywne kosztowo zarządzanie rozwojem infrastruktury na terenach przygranicznych. Niezbędne jest poddanie jednolitej ochronie tych obszarów o szczególnych walorach przyrodniczych, które tworzą jednolite jednostki fizycznogeograficzne rozdzielone granicą państwową. System ochrony powinien objąć zwłaszcza tereny Karpat, Rostocza, Polesia wraz z doliną Bugu. Należy stworzyć system ochrony materialnych i niematerialnych składników dziedzictwa kulturowego obszaru pogranicza.
6. Wsparcia wymaga rozwój centrów usługowych, handlowych (także targowych), logistycznych, magazynowych i przeładunków przy głównych korytarzach komunikacyjnych wiodących do przejść granicznych jako przyszłych lokalnych centrów wzrostu gospodarczego. Trzeba zadbać o zapewnienie rozwoju i modernizacji sieci dróg na poziomie lokalnym i powiatowym, aby zagwarantować społecznościom zamieszkałym na pograniczu dostępność komunikacyjną i możliwość uczestnictwa we wzroście gospodarczym płynącym z dynamicznego rozwoju ruchu granicznego. Potrzebne jest podniesienie efektywności wykorzystania przebiegających przez granicę linii kolejowych i sprawności ich funkcjonowania. Szczególnie przydatne byłoby odtworzenie połączeń kolejowych ze Lwowa do Lublina i Rzeszowa bez konieczności zatrzymywania pociągów. Celowe wydaje się także szersze niż dotychczas wykorzystanie Linii Hutniczej Szerokotorowej do transgranicznej komunikacji nie tylko towarowej, ale również pasażerskiej. Korzystne gospodarczo byłoby też stworzenie przynaj-

mniej jednego terminalu kolejowego opartego na infrastrukturze LHS (najkorzystniejszym miejscem wydaje się Hrubieszów). Postulowane jest otwarcie przez władze lokalne nowych przejść drogowych w następujących miejscowościach: Wołoszyny, Zbereże, Wola Uhruska, Dubienka, Matcze, Kryłów, Oserdów, Szczepiatyn, Ulików, Budomierz, Michniowiec, Bandrów, Smolnik, Wołosate, Dyniska Stare, Malhowice, oraz przejścia dla pieszego ruchu turystycznego w Bieszczadach na granicy z obwodem zakarpackim.

7. Niezbędne jest utrzymanie finansowania programu współpracy transgranicznej Polska – Białoruś – Ukraina na co najmniej obecnym poziomie, co może być jednak dużym wyzwaniem w okresie zmian priorytetów UE i pandemii koronawirusa. W dłuższej perspektywie wskazane jest utworzenie odrębnego programu karpackiego, który objąłby obszar Euroregionu Karpackiego. Powiązana z tym powinna być ewaluacja trzech działających na pograniczu polsko-ukraińskim euroregionów. Można się również zastanowić nad wprowadzeniem nowej instytucji prawnej UE – europejskich ugrupowań współpracy terytorialnej, które posiadają transgraniczną osobowość prawną.

#### 4.2.6. Współpraca między społecznościami

Współpraca gospodarcza Polski i Ukrainy powoduje niwelowanie barier granicznych dla stosunków między społecznościami lokalnymi, biznesem oraz organizacjami pozarządowymi. Biorąc pod uwagę skalę migracji zarobkowej Ukraińców do Polski, można pokusić się o tezę, że każdy Polak ma obecnie Ukraińca przyjaciela, sąsiada, znajomego czy współpracownika. Pozytywne przykłady współpracy gospodarczej, obecność firm polskich na Ukrainie i ukraińskich w Polsce zmieniają wzajemne postrzeganie. Społeczności polska i ukraińska poznają się dzięki współpracy samorządów po obu stronach granicy czy partnerstwom miast. Przykładowo Jawor i Berdyczów – oba samorządy zapraszają się corocznie do udziału w dużych imprezach. W Berdyczowie są to Dni Kultury Polskiej, a w Jaworze Święto Chleba i Piernika. Innym przykładem zaangażowania w partnerstwo samorządów jest realizowana corocznie akcja „Paczka od św. Mikołaja dla Zbaraża” – zbiórka pomocy rzeczowej dla uczniów ze Zbaraża. Zaangażowane są w nią wszystkie szkoły z obszaru gminy Bolesławiec. Ważnym elementem jest



także współpraca z Polonią, np. partnerstwa Jelcza-Laskowic i Szczyrca na Ukrainie, Bolesławca ze Zbarażem oraz Sycowa i Jampola. Przykładem może być również współpraca w ramach transgranicznego szlaku łączącego ze sobą miejsca związane z narodzinami i historią przemysłu naftowego. Jego główna oś to polskie: Jasło – Krosno – Sanok – Lesko – Ustrzyki Dolne i ukraińskie: Sambor – Borysław – Drohobycz – Lwów.

W oparciu o wyniki badania ankietowego przeprowadzonego wśród samorządów lokalnych województwa podkarpackiego w 2014 r., najczęściej występującymi formami współpracy zagranicznej (m.in. z partnerami z Ukrainy) są: wspólne cykliczne oraz jednorazowe przedsięwzięcia międzynarodowe (60% ankietowanych), cykliczne prezentacje wzajemnego dorobku i osiągnięć (54%), wspólne konferencje i kongresy (49%), wstępne prowadzenie negocjacji odnośnie do planowanej współpracy (32%), udział w targach turystycznych, gospodarczych i inwestycyjnych (25%)<sup>10</sup>. Niestety, w dalszym ciągu między Polską i Ukrainą istnieją resentymenty historyczne, które powodują, że w niektórych przypadkach kontakty między społecznościami lokalnymi obu państw mogą być zaburzone. Najczęściej, szczególnie w ostatnich latach, sytuacja taka dotyczy partnerów ukraińskich. Związane jest to głównie z gloryfikacją symboli nacjonalistycznych. Za przykład można podać zawieszenie współpracy między Zamościem i Tarnopolem z powodu nadania przez radnych Tarnopola 5 marca 2021 r. lokalnemu stadionowi patronatu Romana Szuchewycza, założyciela UPA oraz inspiratora mordów Polaków na Wołyniu.

Przedsiębiorcy polscy często podkreślają, że biznes na Ukrainie „robi się w oparciu o kontakty ludzkie, a do porażek dochodzi podczas kontaktów z ukraińską administracją państwową”. Problemem jest również to, że inicjatywy biznesowe nie mają bezpośredniego przełożenia na życie gospodarcze czy społeczne regionu, często jedynym zauważalnym pozytywnym aspektem obecności firm polskich na Ukrainie są dodatkowe miejsca pracy dla lokalnej ludności lub uporządkowany teren inwestycji czy terenów do niego przyległych.

<sup>10</sup> Ł. Buczkowski, L.J. Żukowski, *Formy współpracy międzynarodowej lokalnych jednostek samorządu terytorialnego*, s. 56-57, <http://www.wspia.eu/file/18697/05-Buczkowski+Żukowski.pdf>.



Przykłady współpracy handlowej partnerów polskich i ukraińskich są rzadko eksponowane/promowane w kontekście wymiernych korzyści społecznych, ekonomicznych, a także politycznych, nie tylko dla samorządów czy społeczności lokalnych, ale także w wymiarze ogólnopaństwowym. Z drugiej strony, samorządy lokalne coraz częściej dostrzegają korzyści wynikające ze współpracy międzynarodowej samorządów, w formie współpracy przedsiębiorców, promocji produktów lokalnych i regionalnych, nawiązaniu kontaktów i partnerstw biznesowych. Przedsiębiorcy polscy mogą korzystać z usług doradczych i pomocy dwóch przedstawicielstw zagranicznych na Ukrainie: Zagranicznego Biura Handlowego Polskiej Agencji Inwestycji i Handlu oraz Wydziału Promocji Handlu i Inwestycji Ambasady RP w Kijowie. Wspieraniem wszelkich działań mających na celu zwiększenie wymiany gospodarczej i obrotu towarowego pomiędzy Polską i Ukrainą zajmuje się także Międzynarodowe Stowarzyszenie Przedsiębiorców Polskich na Ukrainie. Stowarzyszenie jest platformą, w oparciu o którą Polacy pracujący w spółkach z kapitałem polskim, ukraińskim oraz korporacjach międzynarodowych na Ukrainie tworzą wzajemnie wspierające się środowisko. Działają także inne organizacje zawodowe skupiające specjalistów (nie tylko z Polski) podejmujących działalność w określonej sferze, jak np. Związek Lekarzy Polskich na Ukrainie czy Związek Nauczycieli Polskich na Ukrainie. Jednak zakres możliwości (organizacyjnych, finansowych, prawnych) tych organizacji jest niewielki.

## Rekomendacje

1. Współpraca między społecznościami Polski i Ukrainy zależy od wielu czynników wewnętrznych oraz zewnętrznych – politycznych, gospodarczych i społecznych. Istotne jest, aby regularnie prowadzić polsko-ukraiński dialog, konsultacje i spotkania na wszystkich szczeblach decyzyjnych. Należy zadbać o ciągłość formułowania nowych form współpracy w różnych obszarach życia publicznego i społecznego z zaangażowaniem podmiotów gospodarczych. Warto rozważyć możliwość utworzenia i współfinansowania dwustronnego funduszu na rzecz promocji wspólnych interesów gospodarczych poprzez wspólne przedsięwzięcia, fora, wystawy, projekty, do których w przyszłości można byłoby zaprosić kolejne państwa regionu Europy Środkowej

i Wschodniej (warto rozważyć stworzenie takiego funduszu z Litwą w ramach Trójkąta Lubelskiego).

2. Brakuje pełnej informacji o faktycznej i aktualnej współpracy gospodarczej Polski i Ukrainy, co utrudnia badanie zjawisk społeczno-gospodarczych występujących na pograniczu, ale także w skali ogólnopolskiej. Istnieje potrzeba stworzenia wspólnej infrastruktury informacyjnej. Celowe byłoby także zainicjowanie platformy, na której można by prezentować informacje dotyczące współpracy samorządów, nie tylko kulturowej czy oświatowej, ale przede wszystkim w zakresie podejmowanych inwestycji czy realizowanych projektów gospodarczych.
3. Wykreowanie flagowego projektu/konkursu, który byłby „marką” dyplomacji gospodarczej Polski i Ukrainy, a z czasem znakiem rozpoznawczym dobrych relacji gospodarczych obu państw, oraz pomocnym narzędziem konsolidacji biznesu polskiego na Ukrainie i ukraińskiego w Polsce.
4. Należy rozwijać i promować kontakty w ramach polsko-ukraińskich partnerstw publiczno-prawnych (i efekty ich funkcjonowania) jako narzędzia rozwoju społeczeństw obywatelskich Polski i Ukrainy.

## 4.3. Wymiar historyczny i kulturowy

### 4.3.1. Wrażliwość historyczna we wzajemnych relacjach

Na pozytywnie rozwijających się stosunkach Polski i Ukrainy (wzrastająca wymiana handlowa, przepływ ludności) wciąż cieniem kładzie się historia. Najwięcej kontrowersji w relacjach pomiędzy Polską i Ukrainą wzbudza XX w., zwłaszcza walki Ukraińców i Polaków o Lwów, polityka prowadzona przez władze Polski wobec ludności ukraińskiej w dwudziestolecie międzywojennym oraz przede wszystkim działalność Organizacji Ukraińskich Nacjonalistów (OUN) i Ukraińskiej Powstańczej Armii (UPA), a także postać Stepana Bandery. Ostatni z wymienionych punktów w sposób szczególny wpływa na stosunki polsko-ukraińskie, co wynika z odmiennego znaczenia dla Polski i Ukrainy działalności OUN, UPA i Stepana

Bandery, jak również z różnej interpretacji tych zjawisk oraz z wielu mitów narosłych wokół nich.

Kolejnym problemem wpływającym na narastające konflikty pamięci między Polską i Ukrainą jest działalność dezinformacyjna władz Rosji. Rosja w wojnie informacyjnej przeciwko Ukrainie często posługuje się takimi interpretacjami polityki historycznej Ukrainy, które działają na szkodę tego państwa w relacjach z partnerami w polityce zagranicznej. Jednym z takich działań jest podkreślanie, iż Stepan Bandera jest centralną postacią w polityce pamięci pomajdanowej Ukrainy. Następnym problemem jest niewłaściwe formułowanie projektów ustaw, które odnoszą się do wspólnej przeszłości Polski i Ukrainy. Jednym z przykładów po stronie Polski jest projekt nowelizacji ustawy o IPN zgłoszony w 2018 r. przez ugrupowanie Kukiz'15. W ustawie znajduje się zapis o roli IPN w dokumentowaniu i ściganiu zbrodni popełnionych na Polakach i obywatelach Polski oraz represji z przyczyn politycznych dokonanych w latach 1917-1990. W dokumencie mowa jest o dwóch rodzajach zbrodni: nazistowskich i komunistycznych. W nowelizacji zaproponowano dodanie formuły: „zbrodnie ukraińskich nacjonalistów i członków ukraińskich formacji kolaborujących z Trzecią Rzeszą Niemiecką”. Projekt wzbudził wiele kontrowersji po stronie zarówno Ukrainy, jak i Polski. Na wniosek prezydenta Andrzeja Dudy projekt nowelizacji został skierowany do Trybunału Konstytucyjnego, który w 2019 r. orzekł, że jest on niezgodny z konstytucją. Kolejnym przykładem braku wrażliwości historycznej było zaplanowanie wystąpienia prezydenta Bronisława Komorowskiego w Radzie Najwyższej Ukrainy 9 kwietnia 2015 r. – w dniu uchwalenia tzw. ustawy dekomunizacyjnej, gloryfikującej UPA.

## Rekomendacje

1. Polityka historyczna obu państw powinna być kształtowana autonomicznie i powinna uwzględniać wzajemną wrażliwość historyczną oraz koncentrować się na poszukiwaniu w przeszłości wspólnych symboli, które są do zaakceptowania przez obie strony.
2. Konieczne jest zwrócenie większej uwagi przez Polskę na rolę państw trzecich, zwłaszcza Rosji, w zaognianiu konfliktów pamięci pomiędzy Polską i Ukrainą. Poprawne stosunki między Polską a Ukrainą nie leżą w interesie Rosji. Kwestie związane ze wspólną przeszłością

z uwagi na ich konfliktogenny charakter są wykorzystywane przez propagandę Rosji.

3. Należy również z większą wrażliwością podchodzić do projektów ustaw regulujących politykę historyczną (odmienne rozumienie pojęć, np. nacjonalizm). Warto też zaakcentować, że polityka historyczna jest elementem polityki zagranicznej państwa. Określone decyzje w sferze polityki historycznej mogą wpływać na wizerunek międzynarodowy państwa oraz jego stosunki z partnerami zagranicznymi. Co za tym idzie, warto więcej uwagi zwracać na obsadę stanowisk w instytucjach państwowych, które mają realny wpływ na kształt polityki historycznej państwa.

#### **4.3.2. Polska i Ukraina wobec tożsamości politycznej, historycznej i kulturowej Europy Środkowej**

Polskę i Ukrainę łączą wspólne tradycje polityczne, których geneza sięga średniowiecza i przypada na okres przebywania w ramach jednego organizmu państwowego, jakim była Rzeczpospolita Obojga (Wielu) Narodów. Podzielone między Litwę i Polskę terytorium Ukrainy zjednoczyła ponownie unia lubelska. Zachodnie wpływy kulturowe i polityczne docierały na tereny Ukrainy za pomocą kanałów polskich, a przebywanie w składzie jednego organizmu państwowego kształtowało wspólną tożsamość historyczną, kulturową i polityczną Polaków i Ukraińców. Wielonarodowa i wielowyznaniowa Rzeczpospolita w XVI w. była jednym z najbardziej tolerancyjnych państw Europy (konfederacja warszawska z 1573 r.), w której próbowano przezwyciężyć różnice cywilizacyjne dzielące Europę na część zachodnią i wschodnią, związaną z dziedzictwem bizantyńskim. Wpływy renesansu i reformacji dotarły na ziemię Ukrainy i dały impuls odrodzeniu kulturowemu. Rzeczpospolita Obojga Narodów odgrywała bardzo ważną rolę w Europie Wschodniej, wnosząc istotny wkład w rozwój polityki, kultury i cywilizacji europejskiej. Jednocześnie wkład ten w świadomości społecznej kojarzony jest głównie z Polską, z kolei obecność kulturowa Ukrainy w cywilizacji europejskiej pozostaje prawie niezauważana. Dostrzeżenie i docenienie tej obecności pozwoli uniknąć paternalizmu i zawłaszczenia wspólnego dziedzictwa, jak to ma miejsce w relacjach Ukrainy z Rosją.

## Rekomendacje

1. Należy skoncentrować się na identyfikacji w przeszłości doświadczeń odzwierciedlających wspólną tożsamość środkowoeuropejską, polegającą na budowaniu modelu cywilizacyjnego opartego na pluralizmie kulturowym, w tym religijno-wyznaniowym.
2. W kontekście europejskich aspiracji Ukrainy i jej spuścizny kulturowej można mówić o „reintegracji” z kulturową i polityczną Europą, nawiązując tym samym do dziedzictwa Rzeczypospolitej Obojga Narodów (*de facto* Trojga). Zalecane jest zwrócenie uwagi na dokonania Ukraińców w tym okresie oraz ich wkład w europejski dorobek cywilizacyjny (np. Akademia Ostrogska, Akademia Mohylańska, Konstytucja Pyłpa Orłyka). Ponadto należy podkreślać rolę i znaczenie ruskiej (ukraińskiej) szlachty prawosławnej w rozwoju Rzeczypospolitej oraz kształtowanie się w ramach wspólnej przestrzeni kulturowej szlachty kozackiej (np. kształcenie się w kolegiach/akademiach prawosławnych i jezuickich Bogdana Chmielnickiego, Iwana Mazepy i in.).
3. Należy prowadzić działania skierowane na zachowanie wielokulturowego dziedzictwa, wzajemne poznawanie i promowanie go. Ważnym elementem jest instytucjonalizacja kształtowania równoprawnych relacji, dlatego należy wspierać starania w sprawie powołania filii Instytutu Ukraińskiego w Polsce. Poprzez odwołanie się do wspólnego dziedzictwa i podkreślenia europejskich wartości w politycznej, historycznej i kulturowej tożsamości Ukrainy Polska będzie się przyczyniać do jej emancypacji kulturowej od Rosji, wspierać europejską część tożsamości ukraińskiej, dostarczać wzorców partnerskich relacji.
4. Wspieranie badań tożsamości (np. cykle konferencji, konkursy prac dyplomowych).
5. Upowszechnianie wiedzy o wspólnej tożsamości kulturowej, politycznej i historycznej poprzez programy radiowe i telewizyjne, konkursy plastyczne.
6. Inicjowanie programów stypendialnych dla przewodników i pilotów wycieczek, nauczycieli historii i tłumaczy w celu promowania pozytywnych doświadczeń historycznych.
7. Wspieranie działań zwiększających świadomość kulturowej obecności Ukrainy w Polsce, jej wkładu w europejskie dziedzictwo, m.in. za

pomocą programów wymiany młodzieży, szkół letnich, konkursów itp. Wykorzystanie obecności migrantów z Ukrainy i angażowanie ich do wspólnych działań.

8. Wspieranie wspólnych projektów audiowizualnych upowszechniających dziedzictwo Rzeczypospolitej Obojga/Trojga Narodów
9. Zintensyfikowanie współpracy instytucjonalnej instytucji kultury z Polski i Ukrainy poprzez staże, wizyty i inicjowanie wspólnych programów grantowych.
10. Wypracowanie kanałów wzajemnego kreowania pozytywnego wizerunku i informowania o nim (np. portale internetowe, serwisy informacyjne itp.).
11. Organizacja Roku Rzeczypospolitej Wielu Narodów w Polsce, na Ukrainie i ew. Litwie.

### 4.3.3. Tradycje „Rzeczypospolitej Trojga Narodów”

W dyskursie publicznym w Polsce i na Ukrainie oraz w polityce historycznej tych państw Rzeczpospolita postrzegana jest odmiennie. Dla Polaków pojęcie „Rzeczpospolita” stanowi ponadczasową legitymizację państwowości Polski i podstawowy punkt odniesienia dla jej działalności. Widać to w nazewnictwie, które na przestrzeni wieków przyjmowała Polska. Odrodzone w 1918 r. państwo nazwano II Rzeczpospolitą, co miało podkreślać historyczną ciągłość państwowości i jednocześnie ją legitymizować. Podobnie rzecz miała się po przemianach w 1989 r. W Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. Polska została określona jako III Rzeczpospolita. Współcześnie Rzeczpospolita i Rzeczpospolita Obojga Narodów w dyskursie publicznym w Polsce są w dużej mierze postrzegane jako „okres złotego wieku”. Z uwagi na aktualną sytuację społeczno-polityczną Ukrainy dawna Rzeczpospolita nie zajmuje tam tak ważnego miejsca w dyskursach historycznych i pamięciowych, jak w przypadku Polski. Stało się tak m.in. dlatego, że w połowie XVII w., czyli po powstaniu Chmielnickiego, na ziemiach obecnej Ukrainy powstał paralelny model polityczny, Hetmanat kozacki, który pełni rolę historycznego punktu odniesienia dla współczesnej państwowości Ukrainy. W konsekwencji w pamięci kulturowej Ukraińców Rzeczpospolita Obojga Narodów zapisała się w sposób ambiwalentny, by nie powiedzieć – kry-

tyczny. Sam akt unii lubelskiej często jest oceniany jako wcielenie terenów Ukrainy do Rzeczypospolitej. Druga z dominujących tendencji w ukraińskim dyskursie historycznej pamięci to postrzeżenie zawarcia unii jako momentu otwarcia na Zachód. Według tego podejścia Rzeczpospolita Obojga Narodów widziana jest jako źródło pewnych charakterystycznych dla Ukrainy cech organizacji państwa i tradycji politycznych, odróżniających jednocześnie Ukrainę od Rosji czy też szerzej – od Wschodu. Wypada podkreślić, że chodzi tu nie tyle o samą Rzeczpospolitą, ile o jej przynależność do odmiennego niż Rosja kręgu cywilizacyjnego. Podejście to dobrze oddają słowa historyka Ihora Szewczenki: „Zachód przyszedł na Ukrainę ubrany w polski kontusz”.

### Rekomendacje

1. W związku z powyższym Rzeczpospolita może być postrzegana jako źródło symboli historycznych łączących Polskę i Ukrainę. We wspólnych projektach warto koncentrować się na takich elementach, jak organizacja państwa, tradycje polityczne, wspólny wkład w dziedzictwo kulturowe Europy Środkowo-Wschodniej (kwestia Kościoła unickiego).
2. W obecnej sytuacji Ukrainy na arenie międzynarodowej interesujące będą zwłaszcza inicjatywy (np. w ramach Trójkąta Lubelskiego) wskazujące na źródło systemu politycznego Ukrainy w środkowoeuropejskim, a przez to zachodnim kręgu cywilizacyjnym. Jest to także element, dzięki któremu Polska może wzmacniać swoją pozycję na Ukrainie.
3. W tym celu rekomenduje się stworzenie ram instytucjonalnych dla współpracy polskich i ukraińskich historyków, którzy podjęliby badania nad wspólnym dziedzictwem historycznym i kulturowym Rzeczypospolitej Obojga Narodów. W pracę takiej komisji warto byłoby włączyć także historyków z Litwy i Białorusi. Warto również podjąć współpracę z instytucjami z nurtu historii publicznej na Ukrainie, np. muzeami, w celu organizacji wystaw muzealnych i plenerowych na temat wspólnego dziedzictwa Rzeczypospolitej, z poszanowaniem wkładu poszczególnych narodów.
4. Warto też zwrócić większą uwagę na problem zachowania polskiego dziedzictwa kulturowego na Ukrainie i ukraińskiego w Polsce. Wspar-

cie programów renowacji zabytków, inwentaryzacji i digitalizacji zbiorów bibliotecznych i archiwalnych. Duże znaczenie może mieć również wsparcie projektów wydawniczych, w tym edycji źródłowych, przybliżających wspólną tradycję i współpracę Polski i Ukrainy na przestrzeni stuleci.

5. Organizowanie konkursów wiedzy o Polsce na Ukrainie, przy wsparciu Instytutów Polskich, oraz wiedzy o Ukrainie w Polsce.
6. Duże znaczenie mogłoby mieć stworzenie nagrody im. prof. Szymona Aszkenazego czy prof. Jerzego Kłoczowskiego, przyznawanej przy udziale przedstawicieli władz państwowych wybitnym historykom ukraińskim, w sposób rzetelny badającym przeszłość i działającym na rzecz pojednania polsko-ukraińskiego.
7. Powołanie sieci instytucji zajmujących się popularyzacją historii (instytucje z nurtu historii publicznej, jak np. Ośrodek Brama Grodzka – Teatr NN), działających w przestrzeni publicznej w Polsce i na Ukrainie. Stworzenie platformy do wymiany informacji w formie cyklicznych spotkań osób zaangażowanych w popularyzację wiedzy historycznej o stosunkach Polski i Ukrainy.
8. Promocja wspólnych elementów w kulturze kulinarnej Polski i Ukrainy (pierogi – warenyki), historia wpływów kulinarnych (barszcz ukraiński, pierogi ruskie). Promocja wspólnego dziedzictwa kulinarnego może być połączona z targami żywności.
9. Wyjazdy szkolnej młodzieży polskiej i ukraińskiej do państwa partnerskiego połączone z programem edukacyjnym (historyczne gry miejskie organizowane np. w Lublinie i we Lwowie).
10. Projekt historii mówionej adresowany do młodzieży szkolnej i studentów – doświadczenie II wojny światowej w pamięci najstarszych pokoleń żyjących na pograniczu Polski i Ukrainy.
11. Wystawa objazdowa dotycząca strojów historycznych oraz strojów ludowych w Polsce i na Ukrainie.
12. Stworzenie programu stypendialnego dla młodych uczonych, umożliwiającego naukowcom z Polski i Ukrainy realizowanie projektów naukowych dotyczących wspólnego dziedzictwa historycznego.
13. Promocja projektów naukowych i wydawniczych pokazujących pozytywne przykłady współpracy Polski i Ukrainy.



#### 4.3.4. Tradycje wyznaniowe

Bogactwo życia wyznaniowego z jednej strony stanowiło o kolorycie kulturowym wielonarodowej Rzeczypospolitej, z drugiej – podsycalo napięcia o charakterze wyznaniowym i etnicznym. Praktycznie do XX w. przynależność do określonego wyznania była utożsamiana z deklaracją narodowościową. Cerkiew prawosławna patriarchatu moskiewskiego skupiała wokół siebie zwolenników opcji prorosyjskiej. Do 1917 r. tożsamość ukraińska w obrębie Cerkwi prawosławnej była całkowicie zmarginalizowana, a wszelkie jej przejawy bezwzględnie zwalczane. Podobnie jak język ukraiński. Sytuacja uległa zmianie po 1905 r., po ukazie tolerancyjnym i manifestie październikowym, kiedy zezwolono na stosowanie języka ukraińskiego i zaczęto forsować opcję „małorosyjską”, traktującą ludność ukraińską jako część trójjedynego narodu ruskiego. Kościół rzymskokatolicki utożsamiany był przez elity rosyjskie jednoznacznie z opcją polską, natomiast grekokatolicy ukazywani jako spolonizowana Cerkiew prawosławna. Podziały te w części utrzymały się do dziś, gdyż wpływy Rosji w sferze wyznaniowej są nadal bardzo silne. W nieoficjalnym przekazie Cerkiew prawosławna patriarchatu moskiewskiego traktuje Ukrainę przedmiotowo, niejednokrotnie odmawiając jej suwerenności i sytuując w „ruskim mirze”. Podobnie odnosi się do Prawosławnej Cerkwi Ukrainy, odmawiając jej kanoniczności i marginalizując wielowiekową tradycję Kościoła Kijowskiego, sięgającą początków chrześcijaństwa w tej części Europy. Cerkiew grekokatolicka traktowana jest jako „jezuicka intryga” Zachodu, której podstawowym celem jest dezintegracja Cerkwi prawosławnej, natomiast Kościół rzymskokatolicki jako element obcy wyznaniowo i kulturowo.

#### Rekomendacje

1. Kluczowe jest promowanie narracji sprzecznej z prezentowaną przez Rosję wizją stosunków wyznaniowych na Ukrainie i w Polsce. Ekspozowanie wspólnego dziedzictwa oraz wielokulturowej przeszłości Polski i Ukrainy oraz tradycji kijowskiego Kościoła prawosławnego, które przez stulecia były czynnikami spajającymi kulturowo ziemie Polski i Ukrainy. Przeplatania się tradycji wschodniej z zachodnią. Obie są silnie obecne w dziedzictwie materialnym i duchowym. Zachodnia architektura i sztuka miały przez stulecia znaczny wpływ na

architekturę i sztukę sakralną Cerkwi prawosławnej oraz greckokatolickiej, z drugiej strony malarstwo sakralne silnie wpisało się we wspólną tradycję wyznaniową (kult Matki Boskiej Częstochowskiej, Chełmskiej czy Ostrobramskiej). Warto o tym przypominać i pokazywać wkład różnych wspólnot wyznaniowych w dziedzictwo kulturowe Polski i Ukrainy.

2. Wspieranie organizowanych przez wspólnoty wyznaniowe polsko-ukraińskich wyjazdów wakacyjnych, warsztatów, kolonii, szkół letnich.
3. Organizowanie konkursów historycznych eksponujących wspólne dziedzictwo Kościoła Kijowskiego, tradycje Kościoła greckokatolickiego oraz rzymskokatolickiego w Polsce i na Ukrainie.
4. Organizowanie wspólnych polsko-ukraińskich warsztatów dla muzealników, historyków sztuki, historyków Kościoła.
5. Organizowanie warsztatów malarstwa sakralnego, pisania ikon, wspieranie wspólnych programów konserwacji zabytków sztuki sakralnej.

#### **4.3.5. Konflikty a współdziałanie Polaków i Ukraińców w dziejach**

Na przestrzeni tysiącletniego sąsiedztwa Polaków i Ukraińców stosunki pomiędzy tymi narodami charakteryzowały się zarówno konfliktami, jak i współdziałaniem. W stosunku do okresów pokojowego współistnienia i współdziałania okresy konfliktów zajmują stosunkowo niewielki odcinek czasu. Jednocześnie dominują dramatyczne karty historii, a ich paradygmat narzuca sztywne ramy i nie pozostawia wielkiego pola manewru. Pod wpływem rosyjskiej historiografii i narracji propagandowej z powszechnej świadomości zarówno Polaków, jak i szczególnie Ukraińców praktycznie wyparto świadomość wspólnego przeciwstawiania się agresjom ze Wschodu (Moskalom, Turkom, Tatarom, bolszewikom), pozytywnych wzorców zachowań, wzajemnego wspierania się i po prostu pokojowego współistnienia.

Tocząca się w Polsce i na Ukrainie dyskusja wokół źródeł tożsamości narodowej łączy się z problemem konfliktów, jakich doświadczyły nasze narody na przestrzeni wieków. Warto pamiętać, że wiele kluczowych wydarzeń z punktu widzenia naszej historii, w tym m.in. unia lubelska, unia brzeska, powstania kozackie, uchwalenie Konstytucji 3 maja, wojna pol-

sko-bolszewicka czy tragedia wołyńska, jest interpretowanych inaczej przez historyków polskich i ukraińskich. Tożsamość narodowa Litwinów, Białorusinów czy Ukraińców niejednokrotnie powstawała przeciw w opozycji do narracji Polski czy Rosji. Na kreowanie narracji historycznej oraz stereotypów dotyczących przeszłości nałożyły się historiografia rosyjska i radziecka, które istotnie wzmocniły kontekst antypolski i antyniemiecki w badaniach i przekazie wspólnej przeszłości. Przyczynił się on do utrwalania antypolskich stereotypów i marginalizowania wkładu Polski w dziedzictwo kulturowe Ukrainy. Jednocześnie polskim badaczom również często umyka wkład kultury ukraińskiej. Marginalizowane jest znaczenie wieloetnicznego i wielowyznaniowego dorobku. Warto podkreślić, że każdy naród ma prawo do własnej interpretacji historii i kreowania własnych bohaterów narodowych, a każda narracja historyczna jest określonym konstruktem, który niejednokrotnie jest produktem bieżącej sytuacji politycznej i społecznej w państwie. Warto także pamiętać, że historia zna wiele przypadków, kiedy „bohaterowie dla jednych dla drugich stawali się zbrodniarzami”. Ukraina, kreując własnych bohaterów, szczególnie w okresie wojny z Rosją, powinna również rozumieć, że dla Polski działalność OUN i Stepana Bandery, godząca w interesy państwa, miała charakter zbrodniczy. Współczesne stosunki Polski i Ukrainy nie mogą być zakładnikami konfliktu Polaków i Ukraińców, który ukształtował się na terenie Galicji Wschodniej w okresie dążenia narodów do samostanowienia na obszarze Austro-Węgier (tzw. syndrom galicyjski). Koncentrowanie się na historii konfliktów i wojen niesie ryzyko przeoczenia całego bogactwa kulturowego łączącego oba narody oraz wielowiekowej historii dobrosąsiedztwa. Eksponowanie krwawych i trudnych kart wspólnej przeszłości jest na rękę Rosji, która skłócając ze sobą narody Europy Środkowo-Wschodniej, dąży do odbudowy neoimperialnych wpływów w regionie.

## Rekomendacje

1. Aby nie dopuścić do tego, by historia konfliktów Polaków i Ukraińców była barierą nie do pokonania w relacjach dwustronnych, nie powinna ona dominować w stosunkach Polski i Ukrainy. Traktując historię jako pomost między przeszłością a przyszłością, warto sięgać po te karty w dziejach, które dostarczają pozytywnych wzorców zachowań (jak np. Emilian Kowcz, Marko Bezruczko i in.) i zapewnią wyjście poza tradycyjny paradygmat. Nie można pozostawiać bez reakcji przejawów wrogości i nienawiści wobec społeczności ukraińskiej w Polsce. Warto wprowadzać do dyskursu publicznego pozytywne treści, promując epizody braterstwa broni w dziejach.
2. Warto promować inicjatywy eksponujące pozytywne karty historii Polski i Ukrainy, ukazujące europejskie korzenie naszych państw oraz wspólne dziedzictwo duchowe. Tworzyć inkluzyjną narrację o wspólnej przeszłości, prezentować różne interpretacje i wielobarwność postaci historycznych oraz złożoność i wielowątkowość wydarzeń historycznych. Konieczne jest także promowanie narracji zwalczającej stereotypy historyczne obecne w dyskursie historycznym w Polsce i na Ukrainie. Promowanie osób, które w czasie eskalacji napięć i konfliktów decydowały się nieść pomoc ofiarom bez względu na ich narodowość i wyznanie.
3. Organizacja warsztatów historycznych dotyczących trudnych wątków wspólnej historii (np. tragedii wołyńskiej, akcji „Wisła”, przesiedleń Polaków i Ukraińców po II wojnie światowej, akcji burzenia cerkwi na Chełmszczyźnie, akcji niszczenia kościołów na Wołyniu) połączonych ze spotkaniami ze świadkami historii oraz znanymi badaczami. Warto zaangażować w takie inicjatywy uczniów i studentów z Polski i Ukrainy.
4. Nagradzanie osób, które w momentach eskalacji wzajemnej wrogości decydowały się nieść pomoc poszkodowanym bez względu na ich narodowość i wyznanie. Warto, aby te inicjatywy w Polsce i na Ukrainie uzyskały charakter państwowy.
5. Organizowanie wspólnych upamiętnień ofiar konfliktów między Polakami i Ukraińcami. Porządkowanie cmentarzy, stawianie symbolicznych pomników w miejscach zbiorowych mogił, bezwarunkowa ekshumacja ofiar.

6. Organizowanie polsko-ukraińskich obozów dla młodzieży, na których młodzi ludzie będą mogli wspólnie porządkować cmentarze i miejsca pamięci, spotkać się ze świadkami historii oraz lepiej poznać wspólną historię.
7. Wspieranie badań dotyczących pozytywnych doświadczeń współpracy w dziejach polsko-ukraińskich (np. cykle konferencji, konkursy prac dyplomowych).
8. Upowszechnianie tych badań za pomocą publikacji popularnonaukowych, programów radiowych i telewizyjnych.
9. Wspólne obchody ważnych rocznic związanych z braterstwem broni (np. bitwa pod Chocimiem – 1621; bitwa pod Konotopem – 1659; sojusz Piłsudski-Petlura – 1920).
10. Konkursy wiedzy o współdziałaniach Polaków i Ukraińców.

#### **4.3.6. Rola Kościołów w procesie dialogu i pojednania**

Warto podkreślić, że przez trzy ostatnie dekady wiele uczyniono, aby budować polsko-ukraiński dialog międzywyznaniowy. Szczególne zasługi w tej sferze miał Kościół rzymskokatolicki na czele z Janem Pawłem II oraz Kościół greckokatolicki. Warto zauważyć, że po likwidacji Kościoła greckokatolickiego na Ukrainie w 1946 r. to polski Kościół rzymskokatolicki i m.in. Katolicki Uniwersytet Lubelski wspierały podziemny Kościół greckokatolicki i umożliwiały kształcenie kapłanów. Po upadku komunizmu obie strony niejednokrotnie występowały z inicjatywami ekumenicznymi, wzywały do wzajemnego przebaczenia i pojednania. Ich efekt nie był tak spektakularny jak w przypadku pojednania polsko-niemieckiego i po części łączyło się to z konfliktami związanymi ze wzajemnymi oskarżeniami o działalność prozelityczną, z obawami o utratę wiernych czy ze sporami majątkowymi. Do tej pory aktywność ukraińskiej Cerkwi prawosławnej w dialogu ekumenicznym nie była duża. Przyznanie autokefalii otwiera nowe pole do inicjowania dialogu i pojednania Polaków i Ukraińców, co warto wykorzystać. Jednak obecny stosunek Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego do autokefalii Cerkwi prawosławnej na Ukrainie jest istotnym utrudnieniem w pogłębieniu tej sfery aktywności.

## Rekomendacje

1. Władze nie mogą w żaden sposób ingerować w działalność związków wyznaniowych i narzucać im określonych zachowań, co byłoby sprzeczne z ideą rozdziału Kościoła i państwa. Natomiast mogą wspierać inicjatywy promujące ekumenizm oraz pojednanie Polaków i Ukraińców, dofinansowując wyjazdy, warsztaty, szkoły letnie czy konferencje i sympozja. Takie działania przynoszą wydatne owoce w perspektywie długookresowej, co pokazują doświadczenia pojednania Polaków i Niemców.
2. Wspieranie organizacji ekumenicznych nabożeństw oraz dialogu ekumenicznego. Dofinansowanie wizyt studyjnych słuchaczy seminariów różnych obrządków w Polsce i na Ukrainie.
3. Organizowanie cyklicznych sympozjów i konferencji poświęconych wybitnym orędownikom pojednania polsko-ukraińskiego: Andrzejowi i Klemensowi Szeptyckim, Janowi Pawłowi II, patriarsze Lubomyrowi Huzarowi itd.
4. Wspieranie inicjatyw charytatywnych organizowanych przez wspólnoty wyznaniowe w Polsce i na Ukrainie. Pomoc osobom wykluczonym, osobom wewnątrznie przesiedlonym z Donbasu i Krymu, rodzinom osób poległych na wschodzie Ukrainy. Osobom poszkodowanym w wyniku działań zbrojnych.

## 4.4. Dyplomacja publiczna i komunikowanie strategiczne

### 4.4.1. Komunikowanie strategiczne Polski i Ukrainy

Stosunki między Polską a Ukrainą nie mają wystarczająco stałego i strategicznego zaplecza komunikacyjnego, co skutkuje tym, że informacje o wzajemnych relacjach są podawane fragmentarycznie i najczęściej w kontekście negatywnych wydarzeń. Sytuację komplikuje to, że nie ma wspólnych praktycznych działań – projektów (infrastrukturalnych, energetycznych czy innych), które stałyby się podstawą do prezentowania partnerstwa strategicznego.

Winę za to ponoszą obydwie strony. Na poziomie komunikowania strategicznego pozytywny wizerunek państwa warunkuje decyzja polityczna. W stosunkach Polski i Ukrainy nie zdefiniowano wymiernego wspólnego celu i interesu strategicznego, który byłby punktem wyjścia do podjęcia takich decyzji politycznych. Partnerstwo strategiczne musi posiadać wspólny cel i interes strategiczny.

W stosunkach z Ukrainą Polska ciągle nie podkreśla wystarczająco mocno elementów, które łączą oba państwa, a elementy różnicujące są bardzo chętnie wykorzystywane do celów politycznych, także przez inne podmioty (np. Rosję). Dobrym zwiastunem zmiany w tym zakresie jest deklaracja wileńska, przyjęta na spotkaniu Trójkąta Lubelskiego, w której podkreśla się naszą wspólną tożsamość. Należy mieć na uwadze, że kwestie tożsamościowe są bardzo istotne i nie bez powodu np. Rosja konsekwentnie stara się budować przekaz o wspólnocie rosyjsko-ukraińskiej tożsamości.

Wizerunek Polski jako adwokata Ukrainy w kwestiach integracji europejskiej i euroatlantyckiej stracił na aktualności i jednoznaczności. Ponownie winne są obie strony – poprzez zaniechania, brak zdecydowania, brak woli politycznej. Z jednej strony w ciągu ostatnich kilku lat Polska nie znajdowała się w gronie najważniejszych partnerów zagranicznych Ukrainy, a z drugiej – Polska nie czyniła istotnych wysiłków, by ten stan rzeczy zmienić. Dobrym zwiastunem zmiany jest natomiast podpisanie przez prezydenta Zełenskigo Strategii Polityki Zagranicznej Ukrainy, w której strategiczne partnerstwo z Polską w wymiarze europejskim, euroatlantyckim, regionalnym i bilateralnym jest uznane za jeden z głównych priorytetów polityki zagranicznej Ukrainy. Pozytywnym sygnałem była także obecność prezydenta Polski na spotkaniu Platformy Krymskiej i zdecydowana deklaracja poparcia dla Ukrainy.

Polska jest mało aktywna w wymiarze komunikacyjnym w stosunkach z Ukrainą. Komunikacja strategiczna Polski w odniesieniu do Ukrainy jest mało efektywna. Jako przykład można podać kwestię pomocy covidowej udzielanej Ukrainie, która została potraktowana marginalnie w mediach ukraińskich (o wiele więcej uwagi media ukraińskie poświęciły znacznie skromniejszej pomocy z Litwy). Także uchwała parlamentu RP dotycząca Nord Stream 2 pozostała prawie niezauważona w ukraińskiej przestrzeni

medialnej (uchwałę należało natychmiast przetłumaczyć na język ukraiński i rozesłać do wszystkich opiniotwórczych ośrodków).

Dla komunikowania strategicznego istotne jest również zaplecze eksperckie. W odniesieniu do stosunków Polski i Ukrainy istnieje w tym zakresie wyraźna asymetria. Środowisko ekspertów w Polsce zajmujące się problematyką ukraińską jest dość liczne, podczas gdy na Ukrainie środowisko ekspertów do spraw Polski jest bardzo ograniczone.

## Rekomendacje

1. Należy zdefiniować cel i interes strategiczny współpracy polsko-ukraińskiej, ponieważ to stanowi podstawę komunikowania strategicznego (komunikat, który jednoznacznie kształtuje pożądany wizerunek państw i relacji między nimi).
2. Należy wspierać środowiska eksperckie, szczególnie na Ukrainie. Konieczne jest zacieśnienie i rozwój współpracy polskich i ukraińskich ośrodków analitycznych oraz stworzenie platformy na wzór *Think Visegrad*.
3. Zarówno w Polsce, jak i na Ukrainie warto wspierać działania informacyjne odnoszące się do wzajemnych relacji.
4. Z punktu widzenia partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy niezwykle istotny jest rozwój współpracy regionalnej w ramach istniejących formatów.

### 4.4.2. Wizerunek Polski na Ukrainie i Ukrainy w Polsce

Według badań CBOS z 2021 r. dotyczących stosunku do innych narodów, Ukraińcy znajdują się na 16. miejscu pod względem sympatii Polaków. 43% respondentów darzy sympatią Ukraińców, 26% wyraża obojętność, również 26% niechęć, 5% jest niezdecydowanych<sup>11</sup>. Należy zatem zauważyć, że w nastawieniu polskich respondentów do Ukraińców sympatia przeważa nad niechęcią. Natomiast analizując stosunek do Ukraińców w perspektywie długoterminowej – w okresie prawie 30 lat, należy zauważyć, że na-

<sup>11</sup> Stosunek Polaków do innych narodów. Komunikat z badań CBOS, nr 30/2021.



stąpił wzrost sympatii o ponad trzydzieści punktów procentowych (z 12% w 1993 r. do 43% w 2021 r.) oraz spadek niechęci (z 65% w 1993 r. do 26% w 2021 r.). Wzrost sympatii następował na ogół w momentach trudnych dla Ukrainy (pomarańczowa rewolucja i rewolucja godności). W trakcie rewolucji godności 63% Polaków poparło protestujących na Majdanie oraz zmianę władzy na Ukrainie<sup>12</sup>. Przeciwko aneksji Krymu przez Rosję opowiedziało się 65% respondentów. Polacy popierają członkostwo Ukrainy w UE i NATO.

Stosunek Ukraińców do Polaków w dużym stopniu determinują wyniki transformacji systemowej w Polsce, dające podstawy do stabilnego funkcjonowania systemu politycznego i ekonomicznego państwa polskiego, wspierającego europejskie dążenia Ukrainy. Badania Research & Branding Group wykazały, że w latach 2012 i 2017 najwięcej Ukraińców postrzegają Polskę przez pryzmat sąsiedztwa (35-36%), odpowiednio 35% i 28% jako państwo przyjazne Ukrainie, odpowiednio 11% i 13% określiło relacje mianem partnerstwa strategicznego, a dla 10% badanych stosunki z Polską należy określić jako braterskie<sup>13</sup>. Kolejny sondaż przeprowadzony przez Grupę Socjologiczną „Rating” na przełomie maja i kwietnia 2017 r. wykazał, że Ukraińcy darzą największą sympatią Polskę i Białoruś. Ponad 68% badanych zaprezentowało pozytywny stosunek do zachodniego sąsiada, podczas gdy negatywny zaledwie 4% respondentów<sup>14</sup>. Polskę jako państwo przyjazne dla Ukraińców wskazało 81% osób<sup>15</sup>.

**Obraz Polski w mediach ukraińskich.** Obraz Polski w mediach ukraińskich jest niepełny, uproszczony, czasami związany z sympatiami politycznymi środowisk ukraińskich w Polsce. Należy podkreślić, że media ukraińskie (zwłaszcza ukraińskie kanały telewizyjne) nie mają w Polsce stałych korespondentów. To powoduje, że wiadomości z Polski i o Polsce dość rzadko pojawiają się w przestrzeni informacyjnej Ukrainy. Nierzadko po prostu przekazuje się informacje powielane z zachodnich agencji pra-

<sup>12</sup> *Stosunek do protestów na Ukrainie. Komunikat z badań CBOS, nr 21/2014, s. 1 i n.*

<sup>13</sup> *Більшість українців вважають, що в історії України та Польщі «було всяке»*, <https://dt.ua/UKRAINE/bilshist-ukrayinciv-vvazhayut-scho-v-istoriji-ukrayini-ta-polschi-bulo-vsyaके.html>.

<sup>14</sup> *Польща та Білорусь лідирують у симпатіях українців до різних країн*, <http://ua.interfax.com.ua/news/general/427276.html>.

<sup>15</sup> T. Stryjek, J. Konieczna-Sałamatin, K. Zacharuk, *Ukraińcy o historii, kulturze i stosunkach polsko-ukraińskich*, Narodowe Centrum Kultury, Warszawa 2017.

sowych. Zdecydowanie brakuje rzetelnej analizy zjawisk zachodzących w Polsce. Sprawami polskimi interesują się głównie dziennikarze i media z zachodniej Ukrainy, a ponieważ na tym obszarze najsilniejsze są resentymenty historyczne, zainteresowanie to niekoniecznie ma przyjazny charakter. Natomiast w mediach prorosyjskich Polsce nie poświęca się zbyt dużo uwagi, traktując ją jako część Zachodu, a tym samym w sposób nieprzychylny (odwołując się m.in. do antagonizmów ukraińsko-polskich). Sytuację w pewnej mierze rekompensują liczne blogi Ukraińców mieszkających w Polsce.

Polskie media na Ukrainie nie odgrywają znaczącej roli w przekazywaniu społeczeństwu ukraińskiemu informacji na temat Polski, ponieważ są wydawane w języku polskim i adresowane do wąskiego grona odbiorców (mniejszości polskiej na Ukrainie). Nie rekomenduje się tworzenia mediów, które nadawałyby z Polski na Ukrainę, natomiast zasadne byłoby poszerzenie oferty ukraińskich telewizji kablowych o stacje polskie.

**Obraz Ukrainy w mediach polskich.** Zagadnienia związane z Ukrainą są jednymi z najważniejszych dla głównych polskich mediów tematów związanych z polityką międzynarodową, obok Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych, Chin i Rosji. Wynika to ze znaczenia geopolitycznego Ukrainy, jej bezpośredniego sąsiedztwa z Polską i procesów wewnętrznych na Ukrainie, które mają ją na trwałe zakotwiczyć we wspólnocie transatlantyckiej i europejskiej. Podkreślana jest postawa Rosji, która nie godzi się z wyborem przez Ukrainę zachodniego modelu rozwoju.

Obraz medialny Ukrainy w Polsce tworzą media zarówno drukowane, jak i elektroniczne. Jednak znacznie więcej miejsca sprawom międzynarodowym, w tym Ukrainie, poświęcają media drukowane. Obraz ten jest szerszy i bardziej pogłębiony. Niemniej dociera on do mniejszego grona odbiorców i dlatego słabiej wpływa na polskie społeczeństwo. W mediach elektronicznych obraz jest zawężony, płytszy, ale silniej oddziałuje na przeciętnych odbiorców, którzy czerpią informacje głównie z tego medium.

Większość głównych mediów w Polsce jest upolityczniona (eksponowanie w publikowanych treściach wyraźnej opcji ideowo-politycznej), dlatego bardzo często pojawienie się tematyki ukraińskiej w mediach służy do zaatakowania przeciwnika politycznego w sporze wewnętrznym.

Wiele mediów w Polsce nie stać na utrzymywanie na Ukrainie stałych korespondentów, dlatego pojawiła się niebezpieczna tendencja zdominowania dyskursu medialnego przez dziennikarskie formy interpretacyjne. Polega to na tym, że brak aktualnych i sprawdzonych informacji oraz analiz zastępowany jest nadmiarem opinii i ocen opartych na niepełnych danych zaczerpniętych z doniesień agencji prasowych. Tak tworzony przekaz może być daleki od rzeczywistego stanu opisywanego zjawiska lub procesu.

**W przekazach medialnych dominują trzy tematy.** Po pierwsze, są to zagadnienia historyczne, w tym przede wszystkim dotyczące rzezi wołyńskiej, najmocniej blokującej możliwości współpracy polsko-ukraińskiej. Wydaje się jednak, że polscy dziennikarze z głównych mediów dosyć obiektywnie oceniają działania zarówno Ukrainy, jak i Polski. Ich zdaniem, konieczne jest cierpliwe wyjaśnianie wzajemnych pretensji czy upamiętnianie wszystkich zbrodni, wzywają też do pojednania. Media głównego nurtu krytycznie odnoszą się do poglądów wyrażanych przez niektóre środowiska polityczne i medialne na Ukrainie, według których zbrodnia wołyńska została wymyślona przez władze sowieckie, żeby skłócić Polaków i Ukraińców. Negatywnie oceniają jednak także niektóre głosy w Polsce – polityków i mediów niszowych, którzy uważają, że wszyscy Ukraińcy mordowali Polaków i to, co się współcześnie dzieje na wschodzie Ukrainy, to odradzanie się ukraińskiego nacjonalizmu. Takie skrajne poglądy, wyrażane po stronie tak Ukrainy, jak też Polski, są przez dziennikarzy z głównych polskich mediów traktowane jako marginalne w dyskusji o kwestiach historycznych. Niemniej to właśnie takie głosy stanowią źródło danych wykorzystywanych w propagandzie Rosji.

Po drugie, jest to sytuacja wewnętrzna na Ukrainie, jej prozachodnie działania zewnętrzne i konflikt zbrojny z Rosją na Donbasie. W kontekście tych zagadnień sympatia polskich dziennikarzy pracujących w najważniejszych mediach lokuje się po stronie Ukrainy – taką postawę można określić jako „zaangażowaną życzliwość”. Komentatorzy i publicyści ucziwie jednak wyjaśniają problemy wewnętrzne Ukrainy, dotyczące głównie oligarchizacji życia społeczno-gospodarczego, słabości instytucji państwowych i systemowej korupcji. W dłuższej perspektywie czasowej ze względu na dwa silne wewnętrzne wstrząsy społeczno-polityczne (2004, 2014) Ukraina

w powszechnej świadomości społecznej w Polsce może być postrzegana jako państwo raczej niestabilne politycznie. Sprawy Ukrainy w sposób pogłębiony, ale jednocześnie dostosowany do możliwości percepcyjnych odbiorców najczęściej poruszane są w ogólnopolskiej, ogólnoinformacyjnej prasie codziennej, zarówno tej prorządowej („Gazeta Polska Codziennie”), utrzymującej dystans wobec rządu („Rzeczpospolita”, „Dziennik. Gazeta Prawna”), jak i antyrządowej („Gazeta Wyborcza”). Media elektroniczne kwestie polityki międzynarodowej, w tym sprawy Ukrainy, traktują bardzo marginalnie.

Trzeci temat związany jest z obecnością Ukraińców pracujących i studiujących w Polsce. Pomimo tego, że zdarzają się głosy krytyczne wobec tego zjawiska, to zdecydowanie przeważają głosy podkreślające zalety tej sytuacji. Ponieważ obecnie brak jest w Polsce rąk do pracy, akcentowane jest znaczenie obecności pracowników z Ukrainy dla takich branż, jak rolnictwo, budownictwo i gastronomia. Prasa donosi także o trudnościach, jakie napotykać pracownicy z Ukrainy, szczególnie w kontekście nieprzystosowania polskich urzędów do ich obsługi oraz nieuczciwości polskich pracodawców oferujących zatrudnienie bez należytego zabezpieczenia socjalnego. Podobnie jak w przypadku kwestii historycznych, także ta sfera relacji polsko-ukraińskich jest chętnie wykorzystywana przez rosyjską propagandę w Internecie.

Dziennikarze powinni wystrzegać się w przekazach medialnych powielania uprzedzeń, mitów i stereotypów, utrudniających porozumienie polsko-ukraińskie. Nie powinni również stawiać na pierwszym miejscu kwestii historycznych, lecz wskazywać, że współcześnie tak samo lub nawet bardziej ważne są zagadnienia dotyczące współpracy politycznej, gospodarczej, społecznej i kulturowej. W odniesieniu zarówno do kontaktów dwustronnych, ambicji zachodnich Ukrainy, jak i imperialnej polityki Rosji w regionie Europy Środkowej i Wschodniej. W kontekście historycznym media powinny dostarczać więcej rzetelnej wiedzy na temat procesów narodotwórczych, które doprowadziły do powstania narodu ukraińskiego, jego tradycji politycznych i genezy państwowości Ukrainy.

## Rekomendacje

1. Należy podejmować działania służące informowaniu ukraińskich dziennikarzy o sprawach polskich (wizyty studyjne, warsztaty dla dziennikarzy, wspólne projekty medialne).
2. Należy podjąć działania w celu zwiększenia obecności polskich mediów na Ukrainie, np. poprzez poszerzenie oferty ukraińskich telewizji kablowych o stacje polskie.
3. Polska prasa ukazująca się na Ukrainie powinna być również wydawana w języku ukraińskim, co zwiększyłoby liczbę jej odbiorców i zasięg oddziaływania.

### 4.4.3. Dyplomacja kulturalna Polski na Ukrainie i Ukrainy w Polsce

Ukraina posiada Strategię Dyplomacji Publicznej, w której jednym z wymienionych obszarów jest dyplomacja kulturalna. W dokumencie tym Polska jest określana jako partner strategiczny oraz państwo priorytetowe w kontekście dyplomacji kulturalnej. Fakt ten należy ocenić pozytywnie, natomiast brak zasobów finansowych i ludzkich utrudnia współpracę kulturalną pomiędzy Polską i Ukrainą. Co ciekawe, Polska nie pojawia się w tym dokumencie w kontekście szans edukacyjnych i dyplomacji naukowej. Od 2017 r. na Ukrainie działa Instytut Ukraiński – państwowa instytucja zajmująca się promocją kultury ukraińskiej oraz kształtowaniem wizerunku Ukrainy za granicą. W dokumentach strategicznych Instytutu Polska jest również wymieniona jako priorytetowy partner. Ukraina nie posiada natomiast infrastruktury zagranicznej w zakresie dyplomacji kulturalnej. Jest ona na etapie tworzenia i warto podkreślić, że ukraińscy eksperci sugerują, aby za wzór przyjąć strukturę i koncepcję działalności Instytutów Polskich. Za promocję kultury ukraińskiej w Polsce odpowiada Wydział Kulturalny Ambasady Ukrainy w Rzeczypospolitej Polskiej.

Jak dotąd dyplomacja kulturalna Ukrainy w Polsce nie jest zbyt efektywna. Wynika to z dość ograniczonych zasobów, a co za tym idzie – z ograniczonego zasięgu tych działań do wąskiej grupy odbiorców, interesujących się Ukrainą. Na pewno efektywność promocji zwiększy uruchomienie przedstawicielstwa Instytutu Ukraińskiego w Warszawie.

Kulturę ukraińską w Polsce starają się promować również organizacje społeczne. Ich działalność ma jednak dosyć specyficzny charakter. Z jednej strony funkcjonują organizacje mniejszości ukraińskiej, mieszkającej w Polsce od pokoleń, a z drugiej – organizacje utworzone i zarządzane przez migrantów z Ukrainy. Mniejszość ukraińska w Polsce i migranci mają różną agendę. Przedstawiciele mniejszości promują ukraińską kulturę na szerszą skalę (dla Polaków) oraz lokalnie (w regionach) dla „swoich” (czyli przedstawicieli mniejszości), podczas gdy migranci (szczególnie nowo przybyli) są bardziej skupieni na spotkaniach integracyjnych, swoich potrzebach i najchętniej biorą udział w muzycznych koncertach ukraińskich zespołów. Migranci, którzy przyjechali do Polski 10-15-20 lat temu, są już bardziej zainteresowani organizacją wydarzeń na szerszą skalę, promujących kulturę ukraińską w Polsce.

**Polska** posiada rozbudowaną infrastrukturę dyplomacji kulturalnej, w tym przedstawicielstwa zagraniczne. Działalność Instytutu Polskiego w Kijowie należy ocenić pozytywnie. Instytut prowadzi różnorodną i dosyć bogatą, w miarę możliwości, działalność promocyjną. Do dobrze odbieranych i efektywnych na Ukrainie w ostatnich latach inicjatyw należą np.: projekt „Echa Wernyhory” – angażujący znanych ukraińskich artystów, w tym przypadku ukraińskiego barda Tarasa Kompaniczenkę – który jest przypomnieniem wspólnej polsko-ukraińskiej przestrzeni kulturowej, odwołaniem się do wspólnych korzeni; wystawa dotycząca roku 1920 w kijowskim metrze; projekt promocji twórczości Stanisława Lema (w związku z Rokiem Lema w Polsce), która jest niezwykle popularna na Ukrainie. Ogólnie należy zauważyć, że literatura fantastyczna i fantastyczno-naukowa cieszy się ogromną popularnością na Ukrainie, a Polska ma znaczący dorobek w tej dziedzinie, co warto wykorzystać na szerszą skalę. Ponadto trzeba podkreślić, że nagrody Instytutu (Conrada i Malewicza) są na Ukrainie znane i cenione. Polską kulturę na Ukrainie promują również inne instytucje, muzea, organizacje pozarządowe.

Promocja polskiej kultury na Ukrainie realizowana przez instytucje zarówno państwowe, jak i społeczne jest dosyć wyraźna na Ukrainie. Polska obecność jest widoczna podczas każdego liczącego się wydarzenia kulturalnego na Ukrainie.

## Rekomendacje

1. W promocji polskiej kultury na Ukrainie należy łączyć elementy historii i teraźniejszości. Dobrze byłoby unikać nadmiernego eksponowania elementów historycznych, zwłaszcza w przekazie adresowanym do młodszeo pokolenia Ukraińców. Warto rozważyć stworzenie szerszej przestrzeni kulturalnej, np. na wzór tego, co robi Instytut Goethego. Siedziba Instytutu Polskiego w Kijowie jest niewielka i ma charakter bardziej administracyjny niż otwarty dla publiczności. Promocja polskiej kultury na Ukrainie powinna mieć szerszy zasięg i nie powinna ograniczać się głównie do Kijowa i Lwowa.
2. Obszarem, w którym można by zintensyfikować działania Polski, jest produkcja filmowa i telewizyjna. W Polsce produkuje się wiele filmów i seriali, które mogłyby cieszyć się popularnością na Ukrainie. Na przykład bardzo dobrze przyjęto tam serial *Czas honoru*.

### 4.4.4. Instytucje społeczeństwa obywatelskiego w kształtowaniu współpracy polsko-ukraińskiej

Współpraca między organizacjami pozarządowymi Polski i Ukrainy zapoczątkowana została 30 lat temu – wraz z ogłoszeniem niepodległości przez Ukrainę zaczęły powstawać organizacje trzeciego sektora. Ponieważ same nie miały doświadczenia (efekt specyfiki polityczno-społecznej ustroju ZSRR), dążyły do współpracy ze swoimi odpowiednikami z Polski, gdzie mimo ograniczeń ustrojowych tradycja samorządności i aktywności obywatelskiej była silniejsza i bardziej ugruntowana. Tego rodzaju współpraca stanowiła też realizację postanowień Traktatu o dobrym sąsiedztwie, przyjaznych stosunkach i współpracy z 1992 r.

Współpraca polskich i ukraińskich organizacji obywatelskich, zwłaszcza w ostatniej dekadzie XX w., często urzeczywistniana była w porozumieniu z partnerami zachodnimi – zarówno państwami (np. Niemcy, USA), realizującymi wsparcie poprzez wyspecjalizowane agendy, jak i instytucjami międzynarodowymi, zwłaszcza Unią Europejską i Radą Europy. Ich udział polegał przede wszystkim na finansowaniu dwu- i wielostronnych projektów i inicjatyw współpracy (w istocie bez finansowania zewnętrznego ani polskie, ani ukraińskie NGOs nie byłyby w stanie przeprowadzić wspólnych przedsięwzięć). W tym okresie współpraca NGOs koncentro-



wała się głównie na kwestiach „transferu” polskich doświadczeń w zakresie demokratyzacji, reform państwa i mediów (tego rodzaju projekty były zresztą promowane i finansowane przez zachodnich donatorów, np. PAUCI – Polsko-Amerykańsko-Ukraińską Inicjatywę Współpracy) oraz wymiany młodzieży, które miały służyć wzajemnemu poznaniu i niwelowaniu uprzedzeń. Polskie NGOs odegrały istotną rolę jako „kuźnia kadr” w procesie demokratyzacji Ukrainy. Jednocześnie intensyfikacji współpracy sprzyjały demokratyczne przemiany na Ukrainie, najpierw pomarańczowa rewolucja w 2004 r., a potem rewolucja godności w 2014 r. Po aneksji Krymu i agresji Rosji na wschodzie Ukrainy, z Polski płynęła pomoc humanitarna, w dużej mierze za pośrednictwem organizacji pozarządowych (a jednocześnie na Ukrainie zaczął się dynamicznie rozwijać sektor organizacji pozarządowych – wzrost świadomości obywatelskiej zbiegł się z, generowaną przez konflikt na Donbasie, konsolidacją tożsamości narodowej).

W ostatnich latach współpraca na poziomie organizacji pozarządowych uległa znacznemu ograniczeniu, organizacje trzeciego sektora rzadko pojawiają się w dyskursie publicznym. Obecnie współpraca Polski i Ukrainy, szczególnie transgraniczna, odbywa się przede wszystkim na szczeblu samorządów i regionów (np. działalność Euroregionu Bug, Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej). W tym wymiarze nadal pojawia się wątek przekazywania samorządom ukraińskim polskich doświadczeń (co wpisuje się w cele i zasady Partnerstwa Wschodniego), jednak intensywność tej współpracy jest niewielka (np. wspomniana FRDL w ciągu ostatniej dekady realizowała z partnerami ukraińskimi jedynie kilka projektów dotyczących decentralizacji, reformy samorządu terytorialnego i współpracy transgranicznej). Współpraca tego rodzaju (transgraniczna na poziomie regionów i jednostek terytorialnych) jest zresztą promowana i finansowana przez UE i jej instrumenty, takie jak działający w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa Program Współpracy Transgranicznej Polska – Białoruś – Ukraina (w perspektywie finansowej 2014-2020 dysponował budżetem w wysokości ponad 170 mln euro; edycja 2021-2027 jest w trakcie przygotowywania). Współpraca organizacji pozarządowych koncentruje się obecnie głównie wokół kwestii dotyczących szeroko rozumianej kultury – organizowane są imprezy teatralne, artystyczne, jarmarki itp.



Ograniczony zakres współpracy polskich i ukraińskich NGOs uwarunkowany jest wieloma czynnikami. Po pierwsze, doświadczenia Polski nie są dziś ani tak istotne, ani atrakcyjne dla Ukrainy (przykładem może być proces decentralizacji państwa, przeprowadzony już na Ukrainie i teraz jedynie ewentualnie wspierany przez polskich ekspertów/doradców, funkcjonujących na zasadach komercyjnych). Po drugie, barierą dla współpracy – nie tylko w kontekście trzeciego sektora – były, a do pewnego stopnia są nadal, uprzedzenia, stereotypy i niechęć, spowodowane animozjami na tle wydarzeń historycznych, szczególnie z okresu II wojny światowej (należy dodać, że tę niechęć konsekwentnie i efektywnie podsyca Rosja, używając rozbudowanego instrumentarium propagandowo-dezinformacyjnego). Różnice w odniesieniu do oceny historii i narastające okresowo, na poziomie tak państw, jak i społeczeństw, napięcia na tym tle w istotny sposób utrudniają głębszą współpracę Polski i Ukrainy na wielu poziomach, także w ramach społeczeństwa obywatelskiego<sup>16</sup>. Między innymi z tego powodu współpraca ta często zostaje ograniczona do, jak wspomniano, „neutralnej” sfery kultury, zawężającej pole ewentualnych konfliktów i napięć. Po trzecie, problemy dotyczą także współpracy na szczeblu samorządowym – nie ma ona charakteru regularnego i systemowego, odbywa się doraźnie, przede wszystkim w zależności od dostępności źródeł finansowania, którymi nadal zwykle są fundusze zewnętrzne, pozyskiwane np. w ramach projektów na konkretne cele. Po zakończeniu projektu współpraca zazwyczaj nie jest kontynuowana, a co więcej – często jej jedynym (lub zasadniczym) warunkiem jest konieczność posiadania partnera zagranicznego, bez którego nie można ubiegać się o dotację/grant<sup>17</sup>. Nierzadko widoczny jest koniunkturalizm, szczególnie po stronie podmiotów ukraińskich, oczekujących wymiernych korzyści materialnych. Po czwarte, po obu stronach granicy problemem jest przerost biurokracji, zwłaszcza w odniesieniu do procedur pozyskiwania przez organizacje pozarządowe środków finansowych na działalność statutową. Obok barier biurokratycznych wiosną 2020 r. pojawiły się przeszkody

<sup>16</sup> Widoczne jest to np. w przypadku współpracy miast i samorządów. Przykładem może tu być zerwanie przez władze Zamościa na początku 2021 r. współpracy z partnerskim miastem na Ukrainie – Tarnopolem. Powodem było nazwanie stadionu miejskiego w Tarnopolu imieniem Romana Sułchewycza, dowódcy UPA.

<sup>17</sup> Przykładem może być praktyka stosowana przez Fundusze norweskie i EOG – o dotacje można ubiegać się w wspólnie z partnerami spoza EOG, graniczącymi z Polską, tj. Ukrainą, Białorusią i Rosją.

związane z pandemią koronawirusa, co również wpłynęło na efektywność działań NGO<sup>18</sup>. Po piąte, w opinii przedstawicieli organizacji pozarządowych (ale także samorządów) kluczowymi problemami utrudniającymi współpracę NGO są: niedostateczne źródła finansowania i niezmienną się od wielu lat sytuacja na granicy polsko-ukraińskiej, która w powszechnym odczuciu jest granicą nieprzyjazną i antagonizującą.

Należy podkreślić, że dotychczas impulsami dynamizującymi współpracę Polski i Ukrainy były istotne wydarzenia polityczne i społeczne: wspomniana pomarańczowa rewolucja, wydarzenia na Majdanie, podpisanie umowy stowarzyszeniowej z UE. W ostatnich latach brakowało tego rodzaju wydarzeń, a konflikt na Donbasie w powszechnej świadomości Polaków nieco „spowszedniał”. Relacje polityczne obu państw, zwłaszcza w okresie prezydentury Petra Poroszenki, straciły zaś na randze i znaczeniu, a w konsekwencji zabrakło strategicznego, wspólnego celu politycznego, który łączyłby oba państwa i dawał impuls do współpracy nie tylko na płaszczyźnie stosunków politycznych<sup>19</sup>.

Odrębny problem to bierność większości przebywających w Polsce Ukraińców. Setki tysięcy ukraińskich pracowników i studentów dość niechętnie bierze udział w polsko-ukraińskich inicjatywach (np. kulturalnych), ale też w przedsięwzięciach, których głównym adresatem ma być diaspora ukraińska – a wysiłki takie podejmowane są zarówno przez duże organizacje, jak Związek Ukraińców w Polsce, jak i przez lokalne instytucje, np. Ukraiński Dom w Warszawie, prowadzony przez Fundację „Nasz Wybór” (która wydaje też periodyk „Nasz wybir”). Zainteresowanie budzą informacje praktyczne, odnoszące się do kwestii formalności urzędowych, opieki medycznej, dostępności przedszkoli itp. Szersze zaangażowanie, np. w działalność kulturalną, społeczną, wolontariat, jest relatywnie rzadko spotykane, nawet wśród studentów. Zdaniem przedstawicieli organizacji

<sup>18</sup> Według raportu Stowarzyszenia Klon/Jawor pt. *Praca w pandemii. Raport z badań organizacji pozarządowych 2020/2021*, 59% organizacji jest zdania, że pandemia utrudniła im prowadzenie działalności. Raport odnosi się głównie do polskich organizacji, działających na obszarze kraju, wydaje się jednak, że w przypadku organizacji prowadzących współpracę międzynarodową pandemia mogła być jeszcze poważniejszym problemem ze względu na zamknięcie granic.

<sup>19</sup> Brak wspólnoty na poziomie strategii politycznej jest często podnoszony przez ekspertów zajmujących się stosunkami międzynarodowymi, natomiast implikacje tego stanu rzeczy dla relacji na poziomie społeczeństw pojawiają się w opiniach wielu osób od lat zajmujących się w ramach organizacji pozarządowych współpracą z Ukrainą – niniejszy tekst w dużej mierze powstał zresztą dzięki refleksjom tych osób i informacjom od nich uzyskanym.

pozarządowych, powodów tego stanu rzeczy jest wiele: atomizacja ukraińskiej diaspory w Polsce, przekonanie o „tymczasowości” pobytu w Polsce, ewentualnie skłonność do asymilowania się z polskim społeczeństwem, co dla wielu imigrantów z Ukrainy jest dość łatwe.

Zdaniem przedstawicieli organizacji pozarządowych nie można mówić o braku potencjału współpracy. Niemniej, by go wykorzystać, należy wziąć pod uwagę dysfunkcyjność granicy Polski i Ukrainy, która stanowi zasadniczą barierę w rozwijaniu jakiejkolwiek współpracy na szczeblu społeczeństw (zbyt mała liczba przejść granicznych, ich mała przepustowość, skandaliczne zachowania służb granicznych i celnych), szczególnie w kontekście deklaracji na poziomie politycznym, zakładających partnerstwo strategiczne między oboma państwami.

### Rekomendacje

1. Należy zdecydowanie poprawić funkcjonowanie infrastruktury granicznej, jak również poziom obsługi ruchu granicznego po obydwu stronach granicy.
2. Stworzenie systemu finansowania organizacji pozarządowych w oparciu o istniejące instytucje (to także kwestia budowy wizerunku państwa), szczególnie w zakresie praw człowieka, społeczeństwa obywatelskiego i mediów.

#### 4.4.5. Współpraca w zakresie edukacji

W realizacji partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy na poziomie dyplomacji publicznej ważną rolę odgrywa edukacja w zakresie poznania języka i kultury drugiej strony. **Po stronie Ukrainy** najważniejsze ośrodki akademickie, które w swoich programach mają studia polonistyczne, to uniwersytety w Kijowie, we Lwowie i w Żytomierzu. Ponadto język polski nauczany jest na 10 innych uniwersytetach. Istnieją również instytucje edukacyjne, w których uczy się języka polskiego – to szkoły i klasy z polskim językiem wykładowym; język polski nauczany jest jako drugi język obcy; w szkołach można uczestniczyć w fakultatywnych zajęciach z języka polskiego; w pozaszkolnych instytucjach edukacyjnych oferowane są kursy języka polskiego dla Ukraińców wyjeżdżających w celach edukacyjnych lub zarobkowych do Polski.

Zainteresowanie nauką języka polskiego na Ukrainie jest bardzo duże, na poziomie zarówno szkolnym, jak i akademickim. Na Ukrainie języka polskiego nie można zdawać na maturze jako języka obcego. Należałoby podjąć stosowne działania, aby było to możliwe. Dodatkowo zwiększyłyby to popularność języka polskiego.

**Po stronie Polski.** Języka ukraińskiego w Polsce naucza się na równi z językami litewskim, słowackim czy czeskim. Można się go uczyć w różnych ośrodkach i na różnych poziomach, począwszy od szkoły podstawowej, a kończąc na studiach wyższych. Czynniki historyczno-polityczne zadecydowały o tym, że obecnie placówki, w których odbywają się zajęcia z języka ukraińskiego, są znacznie rozproszone. Na zwiększenie popularności tego języka wpłynęła migracja obywateli Ukrainy do Polski, szczególnie widoczna po 2014 r. Zakładają oni instytucje, w których dzieci i młodzież mogą pielegnować swój język i kulturę.

Obecnie nauczanie języka ukraińskiego jako ojczystego prowadzone jest w: czterech szkołach z ukraińskim językiem nauczania; klasach z ukraińskim językiem nauczania; licznych grupach międzyoddziałowych i międzyklasowych oraz międzyprzedszkolnych i międzyszkolnych zespołach nauczania, które tworzone są tam, gdzie liczebność uczniów uniemożliwia zorganizowanie klas. Stanowią one najpopularniejsze ośrodki nauczania języka mniejszości. Takie punkty nauczania znajdują się w prawie 150 miejscowościach w jedenastu województwach.

Z uwagi na to, że dzieci obywateli Ukrainy nie mogą uczyć się języka ojczystego na tych samych zasadach co przedstawiciele mniejszości, rozpoczęto próby organizacji różnych form nauczania przeznaczonych dla dzieci migrantów. Szkoły z ukraińskim językiem nauczania stanowią jedynie kilka procent wszystkich placówek, w których dzieci mogą uczyć się języka ojczystego. Są one przeznaczone głównie dla przedstawicieli mniejszości, jednak uczą się w nich również dzieci migrantów z Ukrainy. Co istotne, po ukończeniu szkoły średniej można przystąpić do egzaminu maturalnego z języka ukraińskiego.

Język ukraiński wykładany jest także na uczelniach wyższych. Samodzielne kierunki ukrainistyczne prowadzone są na: Uniwersytecie Warszawskim, Uniwersytecie Jagiellońskim, Uniwersytecie Wrocławskim, Uniwersytecie Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Uniwersytecie im.

Adama Mickiewicza w Poznaniu oraz na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie (6 uniwersytetów). W ramach tych studiów prowadzone są również zajęcia z zakresu kultury, historii i życia społecznego Ukrainy. Oprócz tego języka ukraińskiego w ramach innych kierunków studiów naucza się także na niektórych innych uczelniach, m.in. na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. na uczelniach w Polsce kształciło się 1215,3 tys. osób, w tym 84,7 tys. cudzoziemców. Większość cudzoziemców pochodziła z państw europejskich, przy czym najliczniejszą grupę stanowiły osoby z Ukrainy – 38,5 tys. (45,5% wszystkich cudzoziemców)<sup>20</sup>. Obywatele Ukrainy zajmują pierwszą pozycję zarówno na studiach I i II stopnia, jak też na jednolitych studiach magisterskich. Wśród 14,8 tys. cudzoziemskich absolwentów, najwięcej również pochodziło z Ukrainy – 51,7% (wg GUS).

29% Ukraińców studiujących w Polsce po studiach chciało przeprowadzić się do innego państwa UE, 28% planowało zostać w Polsce, 26% nie wiedziało jeszcze, co zrobi po studiach, natomiast jedynie 8% studentów chciało wrócić na Ukrainę i 9% planowało przeprowadzić się do kraju spoza UE. Osoby, które planowały pozostać w Polsce, najczęściej jako powody takiej decyzji wskazywały: wyższe pensje, lepsze warunki życia, a także większe możliwości pracy w zawodzie.

Najczęściej wybierane kierunki studiów wśród młodzieży ukraińskiej to: stosunki międzynarodowe, administracja i prawo. Zaobserwowano brak zainteresowania studiami inżynierskimi lub w zakresie opieki nad osobami starszymi. Powodami, dla których młodzi ludzie z Ukrainy decydowali się przyjechać do Polski, były przede wszystkim: niższe koszty życia niż w innych państwach; perspektywa studiowania bez opłat lub z ulgą w opłatach; łatwość dostania się na studia; perspektywa znalezienia pracy w obszarze zgodnym z wykształceniem; oraz wysoka jakość kształcenia na danym wydziale lub uczelni.

<sup>20</sup> Według GUS aż do roku akademickiego 2019/2020 liczba ukraińskich studentów i absolwentów ciągle wzrastała. W roku akademickim 2012/2013 na polskich uczelniach studiowało 9747 studentów z Ukrainy, w roku akademickim 2013/2014 – 15 123 osoby, w roku akademickim 2016/2017 liczba ich wzrosła do 35 584 osób, a w 2019/2020 do 39 017 studentów z Ukrainy.

Zdaniem studentów, główne powody mogące skłonić więcej osób z Ukrainy do przyjazdu na studia do Polski są następujące: oferta stypendialna (74%); pomoc w uzyskaniu zatrudnienia (58%); zapewnienie więcej porad prawnych (34%); szersze rozpowszechnianie informacji na temat możliwości studiowania w Polsce (30%); ułatwienie pracy w niepełnym wymiarze (27%); poszerzenie oferty studiów w języku angielskim (23%).

### **Rekomendacje**

1. Wskazane jest rozwijanie studiów ukrainistycznych w Polsce oraz możliwości nauczania języka i kultury polskiej na wydziałach filologicznych ukraińskich uniwersytetów, a także inicjowanie wspólnych projektów badawczych na uniwersytetach w obu państwach.
2. Wspierać należy praktyki wymiany studentów, czyli studiowania przez jeden rok na analogicznym wydziale na uniwersytecie w drugim państwie, oraz kadry dydaktyczno-naukowej.
3. Warto rozważyć udzielenie Ukrainie pomocy finansowej w tłumaczeniu i wydawaniu polskiej literatury naukowej i edukacyjnej (tłumaczenie literatury naukowej na język ukraiński okazało się nieopłacalne i w związku z tym na Ukrainie nadal popularnością cieszy się literatura w języku rosyjskim).
4. Należy ułatwiać wymianę kadry akademickiej w celu prowadzenia zajęć dydaktycznych na uniwersytetach w obu państwach.

## 4.5. Formuła partnerstwa oraz strategia modernizacji i rozwoju

### 4.5.1. Formuła równoprawnego i symetrycznego partnerstwa

Niezbędne jest wypracowanie strategii partnerstwa równoprawnego i symetrycznego, sprzyjającego realizacji wspólnych interesów Polski i Ukrainy w warunkach istniejących asymetrii między oboma państwami. Chodzi o partnerstwo bez mesjanizmu i paternalizmu, nastawione na wzajemnie korzystną współpracę w wymiarze politycznym, gospodarczym, społecznym i w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego. Wypracowanie optymalnego modelu partnerstwa strategicznego. Ważnym aspektem pozostaje współdziałanie Polski i Ukrainy na różnych forach międzynarodowych (ONZ, RE, OBWE). Formuła symetrycznego partnerstwa zakłada wspieranie przez Polskę procesu integracji Ukrainy z UE i NATO w kontekście wyboru modelu geopolitycznego (bezpieczeństwa) oraz modelu zmiany wewnętrznej (europeizacji). Należy pamiętać, że partnerstwo Polski i Ukrainy, istotne dla kształtu przestrzeni geopolitycznej w Europie Środkowej i Wschodniej, jest warunkowane zmianą globalnej przestrzeni geopolitycznej.

Formuła równoprawnego i symetrycznego partnerstwa strategicznego między Polską a Ukrainą wymaga opracowania i uchwalenia przez strony dokumentu strategicznego (Strategii partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy) oraz dokumentu operacyjno-taktycznego (Mapy drogowej). Powyższe dokumenty powinny zawierać rzetelną analizę stanu faktycznego stosunków między stronami z uwzględnieniem kontekstu środowiska międzynarodowego na poziomie środkowoeuropejskim, europejskim i globalnym. Ponadto strategia powinna wskazywać na wspólne cele i środki, a „mapa drogowa” powinna zawierać mechanizmy i sposoby ich realizacji. W zaproponowanej formule strategicznego partnerstwa należy również rozpisać role (zadania) organów władzy rządowej i samorządowej oraz instytucji społeczeństwa obywatelskiego.

Należy zwrócić uwagę na potrzebę systematycznego budowania w perspektywie długofalowej pozytywnych relacji pomiędzy poszczególnymi państwami: Polską (szerzej – Grupą Wyszehradzką) i Ukrainą (szerzej – Europą Środkowo-Wschodnią). Polska z uwagi na swoje zainteresowa-

nie i zaangażowanie w Europie Środkowo-Wschodniej oraz dziedzictwo historyczne, zwłaszcza na Białorusi i Ukrainie, może pełnić szczególną rolę inicjatora takich przedsięwzięć. W przypadku Polski taką rolę obecnie pełnią Instytuty Polskie. Warto skonsolidować działalność placówek dyplomatycznych (np. V4) w celu promocji wspólnego dziedzictwa, np. muzyki, sztuk plastycznych czy filmu. Przykładowe działania: spotkania dotyczące literatury środkowo-wschodnio-europejskiej w placówkach dyplomatycznych, jak Instytuty Polskie, wydawanie tłumaczeń i antologii tekstów środkowo-wschodnio-europejskich, koncerty muzyki z Europy Środkowo-Wschodniej.

W pierwszej kolejności rekomenduje się wszelkie działania skierowane do społeczeństwa, a więc pozbawione czynnika politycznego. Konieczne jest zwiększenie widoczności Polski na Ukrainie (także na Białorusi i w Mołdawii), w tym poprzez dyplomację kulturalną. Ma to na celu z jednej strony budowanie pozytywnego wizerunku Polski, z drugiej – wskazywanie na podobieństwa kulturowe, np. w aspekcie przynależności do tej samej grupy językowej (Polska, Ukraina, Białoruś). Warto wykorzystać wspólne dziedzictwo historyczne i kulturowe.

Dobrze byłoby podjąć działania dotyczące kultury kulinarnej. Ten obszar wspólnego dziedzictwa kulturowego jest zupełnie pozbawiony czynnika politycznego i nie powoduje konfliktów, przeciwnie – łączy społeczeństwa i wskazuje na podobieństwa. Przykładowe działania: publikacja opracowania popularnonaukowego na temat kultury kulinarnej Europy Środkowo-Wschodniej czy książki kucharskiej lub atlasu/mapy, który pokazałby, jak te same lub podobne dania nazywają się w różnych państwach lub regionach państw Europy Środkowo-Wschodniej. Działania w zakresie promocji wspólnej kultury kulinarnej można połączyć z targami żywności, promocją produktów lokalnych.

Warto zastanowić się nad powołaniem niezależnej komisji złożonej z naukowców: historyków, socjologów, antropologów kultury, specjalistów od pamięci zbiorowej oraz edukatorów historycznych, którzy podjęliby trud naukowej refleksji nad konfliktami pamięci, wynikającymi ze skomplikowanej przeszłości w regionie Europy Środkowej i Wschodniej. W pierwszej kolejności należałoby zająć się kwestiami związanymi z historią mniejszości narodowych i religijnych.



Powołanie nagrody za szczególne działania, wybitne osiągnięcia w dziedzinie kultury i nauki w Europie Środkowo-Wschodniej, przyznawane przez radę składającą się z przedstawicieli Polski (szerzej – V4) i Ukrainy (szerzej – Europy Środkowo-Wschodniej).

#### **4.5.2. Strategia bezpieczeństwa, modernizacji i rozwoju**

Wskazane jest nakierowanie współpracy na przekazywanie doświadczeń Polski w zakresie wielowymiarowej i wielopoziomowej modernizacji państwa. Kształtowanie w Polsce i na Ukrainie modelu nowoczesnego, stabilnego i dobrze zarządzanego państwa. Włączenie w formułę partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy współpracy na rzecz wkładu w bezpieczeństwo subregionu, regionu i globu.

Kwestie bezpieczeństwa, modernizacji i rozwoju powinny stanowić trzon Strategii partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy. Realizacja powyższych założeń wymaga kształtowania w Europie Środkowo-Wschodniej strefy bezpieczeństwa i współpracy.

Ważnym elementem współpracy w perspektywie długofalowej są szeroko rozumiane działania edukacyjne, w tym przede wszystkim skierowane do młodych pokoleń. Dobrym przykładem sukcesu takich inicjatyw jest program Socrates, którego pierwsi uczestnicy mają obecnie wpływ na życie społeczne, polityczne i gospodarcze w UE. Przede wszystkim zaś, po części także w efekcie działań edukacyjnych, to właśnie w młodszych pokoleniach najwięcej osób opowiada się za bliską współpracą w ramach UE. Pozwala to wnioskować o zasadności realizowania takich działań.

Kolejnym elementem jest wspieranie wymiany handlowej, w tym w ramach umów międzynarodowych (np. CEFTA+). Rekomenduje się organizację targów dla przedsiębiorców, również przy okazji oficjalnych wizyt głów państw na Ukrainie.

Promocja turystyki w Europie Środkowo-Wschodniej. Propozycje działań: promocja turystyki w Karpatach, wytyczenie szlaków turystycznych, których nazwy nawiązywałyby do Europy Środkowo-Wschodniej (np. szlak im. Oskara Haleckiego).

Celem tej propozycji jest włączenie Ukrainy (także Białorusi) do bliższej współpracy w ramach CEFTA. Propozycja oparta jest na założeniu, że

państwa partnerskie V4 w dużo większym stopniu niż Polska zwrócone są na południowy wschód Europy, gdzie funkcjonuje CEFTA. Propozycja CEFTA+ łączy w sobie wektor wschodni i południowo-wschodni polityki UE. Co więcej, położenie geograficzne, struktura geograficzna i towarowa handlu oraz doświadczenie państw wyszehradzkich we współpracy w ramach CEFTA stawiają je w naturalny sposób w roli starszych partnerów w proponowanym układzie.

Propozycja CEFTA+ nie zakłada automatycznego członkostwa Ukrainy (czy też Białorusi) w Porozumieniu, a jedynie integrację tych państw z rynkami WB6 poprzez liberalizację handlu i lepsze dostosowanie do wymogów i standardów rynków państw CEFTA. Niemniej jednak członkostwo Ukrainy i Białorusi w CEFTA nie może być ani nie jest wykluczone. Optymizmem może za to napawać wizja włączenia do handlu w ramach Porozumienia Ukrainy i Białorusi.





**Część II.**  
**Punkt widzenia Ukrainy**





# 1. Geostrategiczne możliwości (szanse) i wyzwania dla partnerstwa

Stosunki Ukrainy i Polski mają nie tylko długą historię, ale także określony wymiar przestrzenny. Kształtowane są przez interesy każdego z państw, przez ich wzajemny wpływ oraz przez otaczające je środowisko polityki zagranicznej. Każdy z krajów realizuje swoją politykę zagraniczną w określonej przestrzeni, próbując albo dostosować się do jej głównych uwarunkowań, albo odwrotnie – przekształcać tę przestrzeń z myślą o własnych interesach. Stosunki Ukrainy i Polski nie są abstrakcyjne, one także istnieją w określonej przestrzeni geopolitycznej, która wpływa na ich charakter i może być zarówno korzystna, jak i może stanowić zagrożenie dla każdego z państw. Tak więc w stosunkach między Ukrainą a Polską pojawia się wspólny cel geopolityczny, który polega nie tylko na unikaniu zagrożeń, jakie dla każdego z państw stwarza otaczające go środowisko międzynarodowe, ale także na tym, aby uczynić to środowisko geopolityczne całkowicie bezpiecznym i sprzyjającym realizacji wspólnych interesów obu państw.

Otoczeniem geopolitycznym, w którym faktycznie znajdują się Ukraina i Polska, jest przestrzeń geopolityczna Europy Środkowo-Wschodniej.

Zgodnie ze schematem geopolitycznym ONZ opracowanym przez Wydział Statystyki tej organizacji, obszar geograficzny Europy dzieli się na Europę Wschodnią i Zachodnią, Północną i Południową. Według tej klasyfikacji geograficznej Polska i Ukraina leżą w Europie Wschodniej i są państwami wschodnioeuropejskimi. Natomiast w kategoriach geopolitycznych przestrzeń tego czy innego regionu Europy określa charakter i system oddziaływania niektórych podmiotów stosunków międzynarodowych (władców lub państw) na tę przestrzeń międzynarodową, której granice wyznacza takie pojęcie, jak region geopolityczny. Tak więc Europa Środkowo-Wschodnia jest kategorią geopolityczną, podobnie jak geopolityczne pojęcie „Zachodu”, które w sensie geograficznym obejmuje Amerykę Północną, Europę Zachodnią oraz część państw Europy Wschodniej, Północnej i Południowej. Zatem zupełnie oczywiste jest pytanie o określenie statusu politycznego i współrzędnych Europy Środkowo-Wschodniej, gdyż w przeciwieństwie do granic geograficznych wielkich makroregionów Europy współrzędne geopolityczne Europy Środkowo-Wschodniej dynamicznie się przekształcają i są określane przez granice wpływów tych lub innych ośrodków władzy w Europie.

Właśnie na tej podstawie przez długi okres region EŚW określany był jako tzw. „geopolityczny region stykowy”, czyli przestrzeń, która znajdowała się na styku kilku cywilizacji lub potężnych ośrodków władzy, monarchii, imperiów i bloków, gdzie krzyżowały się ich interesy geopolityczne. Dla takiego zlokalizowania charakterystyczna jest obecność pól konfrontacji pomiędzy kluczowymi graczami geopolitycznymi. Dlatego stykowe regiony geopolityczne często stanowią strefy lub centra takiej rywalizacji i opisuje się je za pomocą takich pojęć, jak „strefa buforowa”, „strefa przejściowa”, „pogranicze”, „linia podziału”, „strefa peryferyjna”.

Zatem region Europy Środkowo-Wschodniej w kontekście historycznym można uznać za region przejściowy. Przekleństwo położenia przejściowego tego regionu geopolitycznego czy też „strefy buforowej” lub państwa położonego centralnie było w pełni oczywiste i dla Polski, i dla Ukrainy, gdy ich terytoria były dzielone lub przekształcane przez inne państwa w państwa satelickie, albo całkowicie wchłaniane, co oznaczało pozbawienie ich państwowości i szans na narodowy rozwój.

Za taki właśnie region przejściowy można uznać Europę Środkową, której granice zależą od ustanowienia takiego lub innego systemu stosunków międzynarodowych w Europie. System jałtański-poczdamski radykalnie zmienił przestrzeń geopolityczną Europy Środkowo-Wschodniej, zniknęło nie tylko pojęcie „Europa Środkowa”, które zostało zanegowane po zakończeniu I wojny światowej, ale także znaczenie „Europy Zachodniej” i „Europy Wschodniej”. Obie koncepcje wyrażały przede wszystkim polityczne i ideologiczne znaczenie przestrzeni geopolitycznej całej Europy. Obszar Europy Wschodniej obejmował teraz kraje okupowane przez ZSRR, w których ustanowiono ustroje komunistyczne. Europa Zachodnia została włączona do przestrzeni euroatlantyckiej, która obejmowała kraje o liberalnych ustrojach politycznych. Stany Zjednoczone stały się kluczową geopolityczną dominantą na tym obszarze. Przestrzeń geopolityczną Europy Wschodniej wyznaczała dominacja ZSRR. W ten sposób europejska przestrzeń geopolityczna składała się z Europy Zachodniej i Europy Wschodniej, które określały takie pojęcia geopolityczne, jak „Zachód” i „Wschód”, które razem tworzyły dwubiegunowy system stosunków międzynarodowych w Europie.

Upadek systemu dwubiegunowego doprowadził do fundamentalnych zmian w regionie Europy Środkowo-Wschodniej. Po pierwsze, doszło do zjednoczenia Niemiec w jedno państwo. Tym samym Niemcy stały się pełnoprawnym podmiotem stosunków międzynarodowych, co z kolei wymagało geopolitycznego określenia oraz ustalenia ich miejsca i roli w europejskiej przestrzeni geopolitycznej z własną strefą wpływów geopolitycznych. Wzrost znaczenia geopolitycznego Niemiec w rezultacie ich zjednoczenia doprowadził do rewizji starych koncepcji i uzasadniał nowe koncepcje w polityce zagranicznej. Tym samym w politycznym leksykonie niemieckich środowisk naukowych i urzędników ponownie pojawiła się kategoria regionu „Europy Środkowej”, z której rdzeniem identyfikowały się Niemcy. Po drugie, kolejną tendencją, która zmieniła geopolityczny krajobraz Europy Środkowej, było przekształcenie się stosunków międzynarodowych w system jednobiegunowy. Jego skutkiem było istotne wzmocnienie roli Stanów Zjednoczonych w Europie, co skutkowało rozprzestrzenieniem się wpływów atlantyckich w całej Europie Środkowo-Wschodniej i w krótkim czasie wypełniło pustkę po Związku Radzieckim i po rozpadzie bloku komunistycznego. Wpływ tej tendencji globalnej został uwzględniony przez



Niemcy, które wykorzystały ją do wzmocnienia swojej pozycji w Europie Środkowo-Wschodniej. Jednak dla Niemiec było ważne, aby pozostawały one nie tylko promotorem wpływów atlantyckich i rozszerzenia NATO, ale również liderem w tworzeniu europejskiego sojuszu integracyjnego, którym stała się Unia Europejska. W tym kontekście zwiększenie wpływów Niemiec w Europie Środkowej i w państwach bałtyckich miało być realizowane dzięki zaangażowaniu państw tych subregionów w UE oraz szerzeniu wśród nich wartości liberalno-demokratycznych. W tym geopolitycznym kontekście w latach 90. koncepcja „Europy Środkowej” służyła zjednoczeniu potencjalnych kandydatów do UE i oddzieleniu ich od państw WNP. Realizując ten kierunek w swojej polityce zagranicznej, Niemcy przyczyniły się do zawarcia w latach 1995-1999 między UE a państwami byłego „obozu socjalistycznego” „układów europejskich”, które zliberalizowały dwustronne stosunki handlowe i otworzyły ich rynki dla inwestycji z państw UE.

Jednak tendencje do zmiany otoczenia geopolitycznego pojawiły się nie tylko w zachodniej części Europy, co doprowadziło do zwiększenia się cywilizacyjnych wpływów Europy Zachodniej na Europę Wschodnią, ale także w samej Europie Wschodniej. Najważniejszą z nich był upadek ZSRR i powstanie szeregu niepodległych i suwerennych państw, przede wszystkim w europejskiej części przestrzeni postsowieckiej. Sytuacja ta otwierała przed polityką zagraniczną Polski ogromne możliwości w zakresie polityki wschodniej. Te nowe uwarunkowania stwarzały obiecującą perspektywę fragmentacji przestrzeni postsowieckiej, która rozpoczęła się na przełomie lat 2000., i uformowania się „Nowej Europy Wschodniej” w jej europejskiej części. Tendencja ta sygnalizowała początek kształtowania się „Europy Środkowo-Wschodniej” jako względnie niezależnego regionu geopolitycznego, różniącego się zarówno od Rosji-Eurazji, jak i od Europy Zachodniej.

Rosja uznała tę transformację geopolitycznego krajobrazu Europy Wschodniej za „katastrofę geopolityczną”, ponieważ utraciła swoje wpływy w tym regionie Europy. Nie straciła jednak ambicji przywrócenia własnej kontroli nad nim. Dlatego też na początku XXI w. Rosja ponownie zadeklarowała się jako ośrodek władzy w Europie z roszczeniami do utworzenia własnej strefy dominacji. W ten sposób odrodził się dawny geopolityczny antagonizm między Zachodem a Rosją, który ostatecznie przerodził się w rywalizację geopolityczną, której epicentrum stała się Europa Wschodnia.

W tej sytuacji Nowa Europa Wschodnia znalazła się w roli „strefy buforowej” między Zachodem a Rosją.

Transformacja systemu stosunków międzynarodowych w kierunku wielobiegowości znacząco zmieniła układ sił w Europie i doprowadziła do pojawienia się nowych zagrożeń egzystencjalnych dla bezpieczeństwa europejskiego. Tym samym osłabienie kierunku wschodniego w polityce zagranicznej Polski i UE wzmocniło ambicje Rosji. Miało to groźne konsekwencje nie tylko dla Ukrainy, ale także dla bezpieczeństwa całego regionu Europy Środkowo-Wschodniej. To nie przypadek, że słowa wypowiedziane przez Prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego podczas 5-dniowej wojny rosyjsko-gruzińskiej, rozpętanej przeciwko Gruzji w 2008 r., okazały się prorocze: „Wiemy, że dziś Gruzja, jutro Ukraina, pojutrze kraje bałtyckie, a potem może i mój kraj. Byliśmy przekonani, że przystąpienie do NATO i UE zakończy okres rosyjskich apetytów. Okazało się, że był to błąd”<sup>1</sup>.

I rzeczywiście, proces poszerzenia NATO i UE o EŚW nie rozwiązał problemu bezpieczeństwa, ponieważ niewyjaśniona pozostawała kwestia Nowej Europy Wschodniej. Właśnie ta część Europy Wschodniej znalazła się w próżni bezpieczeństwa. Wraz z zakończeniem procesu rozszerzania NATO i UE na wschód, Europa Środkowo-Wschodnia została podzielona, a jej rola jako „strefy buforowej” została zredukowana do terytorium Nowej Europy Wschodniej. Sytuacja ta wywołała w Rosji chęć odzyskania tej części Europy Środkowo-Wschodniej poprzez ograniczenie suwerenności państwowej Ukrainy, Mołdawii, Gruzji oraz „satelityzację” Białorusi i Armenii. W ten sposób Rosja reanimowała projekt imperialny poprzez „reintegrację” i podniosła kwestię rewizji skutków zimnej wojny i jednobiegowego porządku światowego.

Jak Zachód zareagował na rosyjskie ambicje i roszczenia w stosunku do Europy Wschodniej? Po pierwsze, Zachód wstrzymał rozszerzenie NATO i UE w Nowej Europie Wschodniej; po drugie, wystąpił z inicjatywą programu Partnerstwa Wschodniego, którego celem było utrwalenie pozycji tej części Europy Wschodniej jako „strefy buforowej”, jako strefy stabilności, zabezpieczenia przed miękkimi zagrożeniami oraz Rosją; po trzecie, przyjął

<sup>1</sup> Cyt. za: M. Заневич, *У полоні старих концепцій: що впливає на українську політику Польщі*, „EASTBOOK”, 19.10.2017, <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2017/10/19/7072409/>.

bierną postawę, próbując przywrócić Rosję do dialogu i partnerstwa strategicznego. Celem, do którego dążył Zachód we wszystkich tych działaniach, było zachowanie istniejącego postbipolarnego ładu w Europie. Jednak w Europie brakuje jednomyślności, aby możliwe było osiągnięcie tego celu.

Wyczuwając słabość Zachodu, Rosja rozpoczęła geopolityczną ofensywę na Europę Wschodnią, mającą na celu „wchłonięcie Nowej Europy Wschodniej i ustanowienie kontroli geopolitycznej nad całą Europą Środkowo-Wschodnią”. Pierwszy cel realizowany jest przez nią głównie za pomocą środków militarnych, drugi – poprzez wojnę hybrydową.

Rosja, która postawiła sobie za cel utrwalenie *status quo*, oznaczającego przypisanie sobie roli jednego z dwóch głównych ośrodków władzy w Europie, doskonale zdaje sobie sprawę z centralnego położenia Europy Wschodniej w geopolitycznym krajobrazie całej Europy. W sytuacji ładu wielobiegunowego rolę tę wyznacza silniejszy biegun. W ostatnich latach Rosja w kilku kwestiach zyskała geopolityczną przewagę nad Zachodem. Po pierwsze, zapewniła sobie status centrum wpływu właśnie w Europie – tj. w biegunie geopolitycznym. Po drugie, Rosja zadeklarowała, że w obszarze jej odpowiedzialności geostrategicznej mieści się region Europy Środkowo-Wschodniej, który nie należy ani do NATO, ani do UE, czyli Nowa Europa Wschodnia. I nie pojawiły się głosy radykalnego sprzeciwu na takie roszczenia ze strony najważniejszych organizacji. Po trzecie, Rosji udało się w znacznym stopniu przewyciężyć nierównowagę sił z Zachodem i przekształcić stosunki z nim z asymetrycznych na symetryczno-asymetryczne, a tym samym osiągnąć pewien parytet w relacjach.

Wojna hybrydowa Rosji z Zachodem również przyniosła jej znaczące sukcesy. To USA stały się bardziej zależne od Rosji w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego niż odwrotnie. Problem programu nuklearnego Iranu, wojna w Syrii, walka z ISIS, a ostatnio utrata Afganistanu przez Stany Zjednoczone są tego wyraźnym potwierdzeniem. To Europa stała się bardziej wrażliwa po nałożeniu sankcji na Rosję niż odwrotnie. Ukończenie budowy Nord Stream 2 zwiększy zależność Niemiec i UE od Rosji. Wskutek rosyjskich działań propagandowych w Europie wzmocniły się siły antyzachodnie. Dzięki swojej wojnie hybrydowej Rosja znacząco pogłębiła kryzys UE i wzrost tendencji dezintegracyjnych w obrębie wspólnoty. Jednym z przejawów takich destrukcyjnych procesów jest pojawienie się

konkretnych warunków dla kształtowania się osi geopolitycznej Moskwa – Berlin – Paryż.

Rozwiązaniem tego strategicznego zadania byłby powrót Nowej Europy Wschodniej do strefy wpływów Rosji, ustanowienie ścisłej kontroli zewnętrznej Kremla nad tą częścią Europy. Tym samym uniemożliwiłoby to Unii Europejskiej i NATO realizację jakichkolwiek projektów integracyjnych związanych z dalszą ekspansją cywilizacji euroatlantyckiej na Wschód i przywróciłoby w Europie sytuację z początku zimnej wojny, kiedy to Rosja faktycznie ustanowiłaby kontrolę nad większością Europy i zmusiłaby Zachód do powrotu do jałtańsko-poczdamskiego systemu stosunków międzynarodowych. Rekonstrukcja dwubiegunowego systemu regionalnego w Europie – „Jałta-2”, nie tylko przyniosłaby Rosji pozycję dominującego mocarstwa w Europie, ale także stworzyłaby jej wszelkie podstawy do zajęcia miejsca mocarstwa światowego w hierarchii globalnego systemu stosunków międzynarodowych. Oczekiwanie, że Stany Zjednoczone utracą pozycję lidera światowego, daje przywódcom Rosji nadzieję na zajęcie tego pustego miejsca.

Tym samym usunięcie obecności USA z przestrzeni postsowieckiej, Europy oraz z innych kluczowych geostrategicznych regionów świata, takich jak Bliski Wschód, pozwoli Rosji wypełnić tę geopolityczną próżnię i przywrócić sobie globalną dominację. Strategia Rosji przywrócenia owej dominacji opiera się na budowaniu globalnej koalicji antyamerykańskiej, osłabianiu wpływów amerykańskich w strategicznie ważnych regionach, w których Stany Zjednoczone stoją przed wyzwaniami dla swoich interesów, zmianie układu sił w relacjach z NATO oraz dzieleniu UE.

Za kolejne wyzwanie stojące przed euroatlantyckim systemem bezpieczeństwa można uznać fakt, że NATO nie było w stanie odpowiednio i szybko odpowiedzieć na zagrożenie militarne ze strony Rosji. Zamiast przejść do strategii odstraszenia regionalnego wobec Rosji, Sojusz stara się przywrócić ją do partnerstwa strategicznego, co jest dowodem psychologicznego nieprzygotowania Sojuszu do konfrontacji z Rosją, a tym bardziej do wojny z nią. Rosja odbiera to jako geostrategiczną kapitulację Sojuszu, co dodatkowo podsycy jej agresywne zamiary.

Aktualna sytuacja geostrategiczna w regionie Europy Środkowo-Wschodniej pokazała, że z militarneho punktu widzenia Zachód nie bę-

dzie w stanie przeciwstawić się Rosji w sytuacji podboju przez nią „Nowej Europy Wschodniej”, w tym państw bałtyckich. Zachód nie będzie w stanie utrzymać *status quo* i powrócić do postbipolarnego ładu światowego. Zachód nie dysponuje skuteczną strategią powstrzymania Rosji i środkami do jej realizacji. Dlatego w perspektywie średnioterminowej największym wyzwaniem dla strategicznego partnerstwa Polski i Ukrainy mogą być dwa scenariusze rozwoju sytuacji geostrategicznej w Europie Środkowo-Wschodniej.

1. Podział Europy Wschodniej na rosyjską i europejską strefę wpływów oraz utworzenie dwubiegunowego systemu bezpieczeństwa regionalnego w Europie w drodze konsensusu między Rosją a Zachodem, który nie rozwiąże ideologicznej konfrontacji między rosyjskim autorytaryzmem z jego imperialistycznym ekspansjonizmem a zachodnią demokracją. W takich warunkach ukraińsko-polskie partnerstwo strategiczne stanie się niemożliwe, gdyż oba państwa będą miały status podzielonych peryferii zlokalizowanych w różnych strefach wpływów. W tej konfiguracji wpływy Niemiec i Rosji w Europie znacznie wzrosną, a USA osłabną.

2. Wchłanianie przez Rosję Nowej Europy Wschodniej i ustanowienie kontroli nad całą Europą Środkowo-Wschodnią w sytuacji dalszego osłabiania Zachodu. Taki scenariusz jest niebezpieczny, gdyż grozi rozpoczęciem zakrojonej na szeroką skalę interwencji militarnej Rosji w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. W tym przypadku projekt budowy „Wielkiej i niepodzielnej Europy” zostanie ostatecznie pogrzebany, a samo bezpieczeństwo europejskie utraci swoją integralność i rozpadnie się na pewne klastry.

W obliczu tak negatywnych perspektyw Ukraina i Polska, a także państwa z nimi sąsiadujące, muszą stworzyć własny regionalny kompleks bezpieczeństwa (RKB).



## 2. Perspektywiczny regionalny kompleks bezpieczeństwa w Europie Środkowo-Wschodniej

Taki regionalny kompleks bezpieczeństwa (RKB) w Europie Środkowo-Wschodniej mógłby zapewnić stabilność i bezpieczeństwo regionu w obliczu osłabienia istniejących europejskich i euroatlantyckich struktur bezpieczeństwa, zmniejszenia roli USA w Europie i nasilenia się procesów dezintegracyjnych na kontynencie europejskim. Potrzeba stworzenia takiego kompleksu wynika z utraty znaczenia bezpieczeństwa kooperatywnego, które dominowało w Europie podczas kształtowania się ładu jednobiegowego. Wojna Rosji z Ukrainą oraz prowadzona przez Rosję wojna hybrydowa przeciwko Zachodowi wyraźnie pokazały, że taki system nie jest w stanie przeciwstawić się zagrożeniom militarnym i hybrydowym.

Stabilność regionalnego kompleksu bezpieczeństwa wynika z faktu, że każde z państw regionu musi brać pod uwagę interesy bezpieczeństwa swoich sąsiadów i regionu jako całości. W ten sposób sąsiednie kraje mogą wspólnie tworzyć regionalną i subregionalną równowagę sił, która byłaby w stanie ograniczać dążenia do dominacji i ekspansji zewnętrznych graczy

geopolitycznych, a także przeciwdziałać zewnętrznym zagrożeniom. Taki kompleks regionalny umożliwiłaby skuteczniejszą obronę własnej tożsamości regionalnej oraz specyfiki rozwoju krajów regionu przed destrukcyjnym wpływem geopolitycznym i cywilizacyjnym państw hegemonicznych. Biorąc pod uwagę fakt, że w świecie wielobiegunowym zagrożenie militarne znacznie wzrosło w porównaniu z „miękkimi” zagrożeniami okresu postbipolarnego, przed takim kompleksem regionalnym należałoby postawić zadanie wspólnej obrony.

Wiodącą rolę w tworzeniu takiego regionalnego kompleksu bezpieczeństwa w Europie Środkowo-Wschodniej powinna odgrywać Polska, pod warunkiem pogłębienia symetrycznego partnerstwa strategicznego z Ukrainą. Po pierwsze, to Polska istotnie przewyższa państwa regionu pod względem potencjału gospodarczego i militarnego. Po drugie, jest wpływowym członkiem NATO i UE oraz posiada status specjalnego partnera strategicznego Stanów Zjednoczonych. Polska realizuje projekty regionalne, takie jak „Trójmorze”, Partnerstwo Wschodnie, i jest w stanie bronić swojej pozycji na arenie międzynarodowej.

Regionalny kompleks bezpieczeństwa Europy Środkowo-Wschodniej może być dodatkowym wsparciem dla NATO we wzmocnieniu wschodniej flanki Sojuszu oraz promowaniu procesów integracyjnych UE w Europie Środkowo-Wschodniej. Kompleks ten musi również działać autonomicznie, w przypadku osłabienia możliwości istniejących organizacji lub państw hegemonicznych, w celu zapewnienia wspólnego bezpieczeństwa europejskiego oraz rozwiązania problemu kolektywnej obrony regionu w sytuacji pojawienia się problemów związanych z bezpieczeństwem regionalnym.

Regionalny kompleks bezpieczeństwa powinien koordynować i integrować inne inicjatywy subregionalne, takie jak Bukareszteńska Dziewiątka, stosunki z OBWE i innymi regionalnymi organizacjami bezpieczeństwa. Głównym problemem RKB, wokół którego należy zjednoczyć wysiłki, jest sprzeciw wobec niszczenia przez Rosję europejskich wartości demokratycznych i europejskiej architektury bezpieczeństwa, powstrzymanie rosyjskiej ekspansji militarnej w Europie Środkowo-Wschodniej oraz przeciwdziałanie ustanowieniu rosyjskiej dominacji w regionie.

Regionalny kompleks bezpieczeństwa w Europie Środkowo-Wschodniej powinien opierać się na następujących zasadach:

- odstraszenie – rozwój zdolności obronnych i bezpieczeństwa w celu zapobiegania zewnętrznej agresji wojskowej na państwa regionu;
- stabilność – minimalizacja podatności RKB na oddziaływanie zewnętrzne i wewnętrzne;
- współdziałanie – rozwój stosunków strategicznych z państwami Europy Środkowo-Wschodniej, które wchodzi w skład tego kompleksu.

Oczywiście taki kompleks bezpieczeństwa regionalnego Europy Środkowo-Wschodniej, w którym Polska miałaby być siłą napędową tych procesów integracyjnych, powinien być oparty na zasadach równoprawnego symetrycznego partnerstwa, zdolnego do równoważenia interesów i zasobów z myślą o realizacji wspólnych celów, neutralizowaniu wspólnych zagrożeń i wyzwań.







### **3. Formuła równoprawnego symetrycznego partnerstwa między Polską a Ukrainą**

Strategiczne partnerstwo między Polską a Ukrainą zostało prawnie utrwalone we wspólnym oświadczeniu „O zgodzie i pojednaniu” podczas wizyty Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Aleksandra Kwaśniewskiego w Ukrainie w dniach 20-22 maja 1997 r. W tym czasie opierało się ono na relacjach symetrycznych między dwoma państwami. Wiadomo, że relacje symetryczne charakteryzują się parytetem stosunków, równymi prawami i równowagą. Opierając się na tych zasadach, Ukraina i Polska były w stanie osiągnąć polityczne i historyczne zrozumienie oraz znacząco rozwijać swoje interesy narodowe, w wymiarze zarówno dwustronnym, jak i międzynarodowym. To symetryczne partnerstwo zostało potwierdzone przez fakt, że oba państwa miały porównywalny potencjał gospodarczy, finansowy i społeczny, co pozwoliło im rozwijać relacje na zasadzie parytetu. Oba państwa odgrywały i nadal odgrywają ważną rolę geopolityczną i geostrategiczną w regionie Europy Środkowo-Wschodniej i miały wspólny pogląd na rozwój bezpieczeństwa regionalnego i europejskiego. W latach 90. oba państwa stanęły przed podobnymi wyzwaniami w zakresie integracji ze strukturami europejskimi i euroatlantyckimi.

Jednak w ciągu ostatnich 20 lat symetryczność stosunków Polski i Ukrainy ulegała ciągłej transformacji w kierunku asymetrii. Dlatego współczesne polsko-ukraińskie partnerstwo strategiczne nabrało znamion klasycznej asymetrii. W sferze ekonomicznej pod względem PKB Ukraina ma 5 razy gorsze wskaźniki od Polski, istnieje też znaczna dysproporcja w systemie monetarnym i finansowym. O ile w sferze militarnej i obronnej w latach 90. Ukraina ze swoim potencjałem przewyższała Polskę 2,5-krotnie, nie uwzględniając arsenału rakietowo-nuklearnego zlokalizowanego na terytorium Ukrainy, o tyle obecnie Polska ma 1,3-krotną przewagę militarną nad Ukrainą.

Wyraźnie zauważalna jest również asymetria statusu w sferze międzynarodowej. Polska dołączyła do czołowej piątki państw europejskich, jest członkiem NATO i UE. Z kolei Ukraina z podmiotu stosunków międzynarodowych stała się przedmiotem wpływów zewnętrznych. Jej gospodarka jest zdeindustrializowana i zmonopolizowana przez oligarchów. W państwie kwitnie totalna korupcja, która stała się jednym z głównych mechanizmów administracji publicznej. Skutkiem takiej degradacji jest niezdolność Ukrainy do obrony przed zewnętrzną agresją wojskową oraz do stabilnego rozwoju gospodarczego. Na płaszczyźnie stosunków międzynarodowych Ukraina znajduje się poza NATO i UE w „szarej strefie” próżni bezpieczeństwa, która jest bezpośrednio zagrożona interwencją Rosji na dużą skalę. Sytuacja ta sprawiła, że Ukraina przekształciła się z wiarygodnego partnera w problem dla bezpieczeństwa europejskiego.

Dlatego głównym zadaniem Ukrainy w stosunkach partnerstwa strategicznego z Polską jest przezwyciężenie występującej w nich asymetrii. Polska przez wiele lat wywierała pozytywny wpływ na ten proces, będąc „advokatem” Ukrainy w NATO i UE oraz gorącym zwolennikiem jej członkostwa w tych strukturach. Podstawowymi czynnikami w drodze do przezwyciężenia takiej asymetrii są wspólne interesy strategiczne Ukrainy i Polski w sferze bezpieczeństwa i obronności, w sferze gospodarczej i energetycznej oraz w sferze stosunków międzynarodowych.

Stosunki partnerstwa strategicznego między Ukrainą a Polską spełniają takie kryterium, jak trwałość stosunków dwustronnych, choć z tym kryterium związane są wciąż nieprzepracowane tematy dotyczące sprzecznej historii stosunków między dwoma państwami, które jednocześnie jednoczą i dzielą poglądy obu stron na tę wspólną historię. Jednocześnie przejawem

ich parytetowych relacji jest rozwój dialogu politycznego między rządami i władzami Ukrainy i Polski, takie samo rozumienie istoty partnerstwa, choć nie we wszystkich obszarach. W szczególności dotyczy to płaszczyzny społecznej. W tym sensie możemy dostrzec różnice w priorytetach partnerstwa. O ile płaszczyzny wojskowa, obronna i gospodarcza stanowią priorytet dla Ukrainy, o tyle sfera społeczna jest priorytetowa dla Polski.

Kluczową kwestią w stosunkach Ukrainy i Polski ostatniej dekady na płaszczyźnie społecznej stała się polityka historyczna (podgrupa zajmująca się wspólną pamięcią historyczną i dziedzictwem kulturowym). Wynika to przede wszystkim z braku wspólnej wizji własnej historycznej przeszłości w społeczeństwie ukraińskim, a z drugiej strony z obecności stereotypów wpisujących się w schemat myślenia imperialistycznego, które ciążą nad częścią polityki Polski.

1. W celu rozstrzygnięcia kontrowersyjnych kwestii ze sfery polityki historycznej, elity rządzące Ukrainą i Polską powinny wykształcić w sobie mocne przekonanie, że polityka pojednania narodów o skomplikowanych kartach wspólnej historii powinna opierać się na zasadzie nieingerowania w kształt podstawowych zasad polityki pamięci narodowej, a także w proces tworzenia przez państwa panteonu bohaterów narodowych. Przecież niedopuszczalne jest zarówno przywłaszczanie sobie samej historii, jak również przyznawanie sobie monopolu na prawdę ostateczną. Istnieją obiektywne fakty historyczne, ale jednak każdy naród, każde państwo patrzy na przeszłość przez pryzmat własnych narodowych interesów, to znaczy z pewną dozą subiektywizmu. Widać to szczególnie na przykładzie ocen dawnych wojen dokonywanych przez strony tych konfliktów, a także ocen postaci historycznych.

Dlatego często ta sama postać jest przez jeden naród uznawana za wybitnego dowódcę, przez inny – za okrutnego najeźdźcę, dla jednego narodu jest bohaterem narodowym – wyzwolicielem, a dla drugiego – zdrajcą i buntownikiem. Uderzającym przykładem takiej postaci historycznej jest Bohdan Chmielnicki, który zapisał się w pamięci historycznej Ukraińców właśnie jako bohater, który wyzwolił Ukrainę od polskiego zniewolenia i narodowego upokorzenia. Jednocześnie nigdy nie wkraczał na ziemie polskie, nie dążył do podboju Polski i podpo-

rządkowania jej Ukrainie. Dlatego trudno nam się zgodzić z polskimi antypatiami wobec Chmielnickiego. Przykład ten pokazuje, że polityka historyczna obu państw powinna być kształtowana autonomicznie, przy uwzględnieniu wzajemnej wrażliwości historycznej z naciskiem na poszukiwanie w przeszłości wspólnych symboli.

2. Nieingerowanie którejkolwiek ze stron w rozwój polityki pamięci narodowej pozwoli nam dokładnie się dowiedzieć, gdzie krzyżowały się historia Ukrainy i Polski. Nie należy szukać kontrowersyjnych wątków historycznych, które pogłębiają poczucie historycznej zniewagi, zamiast tego należy skupiać się na przykładach, które kształtują obraz udanej współpracy Ukraińców i Polaków.

Przede wszystkim musimy promować mało znane wspólne zwycięstwa militarne Ukraińców i Polaków, takie jak operacja wojskowa żołnierzy URL generała Marka Bezruczki z 1920 r. i Wojska Polskiego, znana pod nazwą „Cudu nad Wisłą”, kiedy wspólne siły wojskowe Polski i Ukrainy powstrzymały eksport komunistycznej „dżumy” z Rosji Sowieckiej do Europy. Musimy także rozpowszechniać prawdę historyczną o udanych projektach politycznych Ukrainy i Polski, takich jak sojusz Piłsudski-Petlura z 1920 r.; badać współpracę intelektualistów z obu krajów w zakresie walki z sowieckim totalitaryzmem na przykładzie ascetycznej wręcz twórczości Polaka Jerzego Giedroycia i Ukraińca Bohdana Osadczyka, których wkład w upadek komunizmu w Europie Środkowej jest nieoceniony. Wreszcie musimy przedstawić wyważone i uzasadnione stanowisko w sprawie warunków wstępnych międzypaństwowego partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy w najnowszym okresie naszych stosunków i jego osiągnięcia.

A najważniejsza dla strony ukraińskiej jest potrzeba powiązania wydarzeń w Ukrainie z kontekstem światowym. Na przykład postaciami, które związane są z Polską i Ukrainą, będą wojewoda Adam Kisiel; poeta, dramaturg Juliusz Słowacki; poeta, eseista, dramaturg Zbigniew Herbert i inni. Interesujące z punktu widzenia popularyzacji w Ukrainie i w Polsce wydaje się poparcie idei niepodległości Ukrainy przez Władysława Lipińskiego i Hipolita Olgierda Boczkowskiego, którzy pochodzili z polskich rodzin.

Proponujemy również rozwijanie tematu relacji między Uniwersyte-tem św. Włodzimierza w Kijowie (obecnie Kijowski Uniwersytet Narodowy im. Tarasa Szewczenki) z Liceum Krzemienieckim na Wołyniu oraz działalności polskich wykładowców na Uniwersytecie Kijowskim w połowie XIX w. (wśród których – na co należy w szczególności zwrócić uwagę – był Aleksander Mickiewicz, rodzony brat Adama Mickiewicza).

3. Ogólnie rzecz biorąc, środowisko eksperckie powinno zastanowić się, jak przenieść akcent z historii, która często jest przedmiotem dyskusji na pierwszym planie i jest wykorzystywana do manipulowania opinią publiczną, np. na przygotowanie i realizację wspólnych projektów w zakresie restauracji zabytków. W końcu nasze kraje mają wspólne dziedzictwo artystyczne, architektoniczne, archiwa, które mogą stać się przedmiotem wspólnych badań. Ukraina i Polska mogłyby połączyć siły, aby ich dzieła sztuki były lepiej znane na świecie.
4. Równie ważne jest skupienie uwagi intelektualistów w Ukrainie i w Polsce na ukazaniu doświadczeń z przeszłości, które odzwierciedlają wspólną europejską tożsamość naszych narodów. Nie tylko przyspieszy to powrót Ukrainy do wspólnej przestrzeni narodów europejskich, z której została usunięta w okresie przebywania w strefie wpływów politycznych Moskwy – Rosji – ZSRR w drugiej połowie XVII – do końca XX w., ale również pomoże w budowie modelu cywilizacji europejskiej opartego na pluralizmie kulturowym, w tym na pluralizmie religijnym i wyznaniowym.

Jednak pomimo istniejących różnic Ukraina i Polska mają dobrze rozwinięte ramy prawne dla przywrócenia symetrycznego partnerstwa strategicznego. Przewyciężenie asymetrii w stosunkach dwustronnych może ułatwić polskie doświadczenie w zakresie realizacji reform antykorupcyjnych i wzmacniania zdolności instytucjonalnych organów władzy państwowej. Jednak bez wchodzenia w konkretne problemy, w celu przywrócenia symetrycznego partnerstwa strategicznego w pierwszej kolejności należy skoncentrować się na stworzeniu jego odpowiednich ram koncepcyjnych, na których oprzeć się będzie mogła wybrana strategia równoprawnego symetrycznego partnerstwa.

### 3.1. Strategia równoprawnego symetrycznego partnerstwa

Pierwszym etapem prac nad rozdziałami miałyby być przegląd środowiska międzynarodowego w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, który powinien zostać poddany ocenie przez obie strony. Podsumowującą część tego przeglądu powinno stanowić zidentyfikowanie interesów narodowych obu krajów w sferze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Kolejnym krokiem w opracowaniu dokumentu strategicznego jest analiza i uszeregowanie zagrożeń bezpieczeństwa narodowego Polski i Ukrainy według następujących kryteriów: według dziedzin, aktualności i wiarygodności, a następnie wyodrębnienie zagrożeń wspólnych i różnych dla obu państw. Trzeci etap ma zostać poświęcony wypracowaniu wspólnych zadań dla Polski i Ukrainy w zakresie realizacji wspólnych interesów polityki zagranicznej oraz neutralizacji wspólnych zagrożeń ich bezpieczeństwa narodowego. Czwarty etap prac powinien koncentrować się na opracowaniu narzędziowych aspektów strategii, które następnie można zaprezentować i przedstawić na przykładzie konkretnych propozycji. Należy jednak zauważyć, że przedstawiona strategia ma pełnić funkcję dokumentu strategicznego i przewodniego, a nie być postrzegana jako szczegółowy plan lub program działań, który wymaga wsparcia finansowego i organizacyjnego przy odpowiednim rozliczeniu niezbędnych środków. To ostatnia uwaga dotyczy już uprawnień poszczególnych organów władzy wykonawczej.

### 3.2. Instytucjonalny wymiar partnerstwa

Jednym z mankamentów partnerstwa między Ukrainą a Polską jest słaba zdolność instytucjonalna władz publicznych w zakresie realizacji przedsięwzięć i planów w kluczowych obszarach współpracy obu państw. Stworzenie takich skutecznych mechanizmów współpracy i koordynacji pomogłoby w podwyższeniu poziomu równoprawności i parytetu w drodze do osiągnięcia symetrycznego partnerstwa. Stąd pojawia się kwestia stworzenia integralnego systemu koordynacji organów władz publicznych nad procesem realizacji symetrycznego partnerstwa. Budowa takiego systemu koordynacji i współdziałania powinna opierać się na określonej hierarchicznej strukturze pionowej, poczynając od najwyższego szczebla międzypaństwo-

wej komisji Polski i Ukrainy kierowanej przez prezydentów obu państw, która miałaby zastąpić dotychczasowy Komitet Doradczy.

Komisja ta powinna zajmować się opracowaniem strategii stosunków na najwyższym szczeblu politycznym, omówieniem i rozwiązaniem kwestii bezpieczeństwa regionalnego i współpracy regionalnej w sferze wojskowej i społeczno-humanistycznej. Drugi szczebel mogłaby stanowić komisja międzyrządowa Polski i Ukrainy pod przewodnictwem premierów obu państw, odpowiedzialna za współpracę w sferze gospodarczej partnerstwa, bezpieczeństwa energetycznego, celnej, taryfowej i migracyjnej, przy których tworzone byłyby grupy eksperckie w celu przygotowania stosownych umów i konsultacji. Kwestie szczegółowej współpracy powinny zostać powierzone komisjom międzyresortowym ds. bezpieczeństwa i obrony, spraw zagranicznych, gospodarki i innych sfer, na czele których staną ministrowie i szefowie innych resortów. Ważną rolę w kształtowaniu ram prawnych powinien odgrywać dialog międzyparlamentarny między Sejmem RP a Radą Najwyższą Ukrainy, realizowany przez mieszane, dwustronne zespoły parlamentarne. Warto rozważyć wprowadzenie takiego pomocniczego mechanizmu instytucjonalnego, jak Międzyresortowa Grupa Strategiczna (MGS) ds. partnerstwa Ukrainy i Polski, która byłaby odpowiedzialna za opracowanie strategii rozwiązywania najpilniejszych problemów w stosunkach polsko-ukraińskich.

Jedną z takich kwestii jest brak rozwoju komunikowania strategicznego między Ukrainą a Polską (Grupa ds. Komunikowania Strategicznego i Dyplomacji Publicznej).

### **3.3. Komunikowanie strategiczne i dyplomacja publiczna**

Polska w ostatnim czasie znalazła się poza szeregiem państw, które dominują w ukraińskim dyskursie publicznym (społeczno-politycznym) i medialnym. Aktualnie w Ukrainie częściej mówi się na różnych poziomach o Stanach Zjednoczonych, Rosji, Chinach – spośród państw będących światowymi ośrodkami wpływów, a spośród sąsiadów Ukrainy – o Litwie, Białorusi.

Stosunki ukraińsko-polskie nie mają odpowiedniego wsparcia komunikacyjnego opartego na systemowych, strategicznych podstawach. W efekcie



komunikowanie ma charakter fragmentaryczny, niesystemowy, w kontekście wydarzeń negatywnych (problemy na granicy, sprawy karne z udziałem Ukraińców w Polsce, rocznice trudnych wydarzeń historycznych, prowokacyjne działania stron trzecich – w szczególności Rosji itp.).

Sytuację dodatkowo komplikuje fakt, że nie ma praktycznych działań – wspólnych projektów infrastrukturalnych, energetycznych, przemysłowych, które stałyby się wydarzeniami akcentującymi i komunikującymi ukraińsko-polskie partnerstwo strategiczne. Trójkąt Lubelski jako proces polityczno-dyplomatyczny czy LITPOLUKRBRIG nie mogą informacyjnie wyczerpywać całego spektrum stosunków dwustronnych. Chodzi tu również o wizyty prezydentów, parlamentarzystów czy urzędników państwowych. Mają one z pewnością ważny charakter symboliczny, ale nie mogą zastąpić konkretnych przedsięwzięć.

W ostatnim czasie w pozytywnym kontekście komentowane są wydarzenia związane z oficjalnymi wiadomościami wokół Trójkąta Lubelskiego. Wydarzenia te muszą być kontynuowane w sferze życia publicznego, kontaktów parlamentarnych, relacji akademickich i naukowych. Wizerunek Polski jako orędownika Ukrainy na rzecz integracji europejskiej i euroatlantyckiej utracił dziś swoją jednoznaczność. Stało się tak głównie dlatego, że prace w tym obszarze wykroczyły poza planowanie strategiczne i utraciły systemowe wsparcie informacyjne.

### **3.3.1. Aktualny stan kreowania wizerunku Ukrainy w Polsce i Polski w Ukrainie**

#### **Ukraina – Polska: trudna droga do przezwyciężenia stereotypów etnicznych**

Według raportu opublikowanego w 2011 r. przez Instytut Marki Polskiej na podstawie badania na temat postrzegania Polski w świecie, wizerunek Polski w Ukrainie jest generalnie pozytywny, co ma swoje źródła we wspólnej historii, możliwościach turystycznych i biznesowych. Z kolei typowym zajęciem Ukraińców w Polsce w latach 90. był „handel bazarowy”, co niewątpliwie odcisnęło piętno na postrzeganiu typowego Ukraińca<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Badania wizerunkowe Polski i polskiej gospodarki w krajach głównych partnerów gospodarczych. Raport z badania desk-research. Raport wykonany przez AGERON Polska dla Ministerstwa Gospodarki, Warszawa 2011.

Do takich samych wniosków doszli badacze z Instytutu Spraw Publicznych na podstawie analiz przeprowadzonych w latach 2000. i 2010. Obejmują one serię publikacji Joanny Koniecznej-Sałamatin wraz ze współautorami, z których wynika, że dwie trzecie Ukraińców postrzega Polskę i Polaków w kontekście pozytywnym, a tylko jedna trzecia w negatywnym. Z danych Polskiego Instytutu Spraw Publicznych, który w 2000 r. przygotował raport „Polska – Ukraina. Wzajemny wizerunek”, wynika, że Polska ma całkowicie pozytywny wizerunek u 50% Ukraińców, u kolejnych 39% – neutralny, a tylko u 11% – negatywny. Należy podkreślić, że obraz ten ukształtował się nie tylko przez współczesne wydarzenia „pomajdanowe” – raczej jest tradycyjny dla współczesnej Ukrainy<sup>3</sup>.

Jednak w już wspomnianych i innych podobnych badaniach wizerunek Ukrainy i Ukraińców w świadomości większości Polaków był prawie diametralnie przeciwny: ok. 60% Polaków uważało Ukrainę za kraj o słabej państwowości, ze społecznym „bałaganem”, biedą itd. 26% Polaków uznało Ukraińców za zbyt „leniwych”<sup>4</sup>. Jednocześnie wśród pozytywnych cech Ukraińców polscy respondenci wymienili gościnność i religijność<sup>5</sup>.

Ponadto w świadomości Polaków znacznie silniej niż w świadomości współczesnych Ukraińców zakorzenione są negatywne historyczne stereotypy etniczne, w szczególności te związane z działalnością OUN-UPA. Tu właśnie mają swoje źródła takie negatywnie zabarwione stereotypy narodowe, jak: „rezuny”, „własowcy”, „banderowcy”, „okrajcy”, „ounowcy”, „tryzuby”<sup>6</sup>.

Masowe migracje zarobkowe ludności ukraińskiej do Polski, które nasiliły się głównie po podpisaniu przez Ukrainę umowy stowarzyszeniowej z UE (zaczęła obowiązywać pod koniec 2016 r.), nie wpłynęły zbyt pozytywnie na wizerunek typowego Ukraińca w Polsce. Przykładem pogardliwego stosunku wobec ukraińskich robotników może być niestosowny żart, na

<sup>3</sup> J. Konieczna-Sałamatin, *Coraz dalsi sąsiedzi? Wizerunek Polski i Polaków na Ukrainie*, Warszawa 2011; J. Fomina, J. Konieczna-Sałamatin, J. Kucharczyk, Ł. Wenerski, *Polska–Ukraina, Polacy–Ukraińcy. Spojrzenie przez granicę*, Warszawa 2013; J. Fomina, Ł. Wenerski, Y. Taran (współpraca), *Język, tożsamość, polityka. Opowieść o dwóch Ukrainach*, Warszawa 2014.

<sup>4</sup> K. Jurek, *Stereotypy na temat Ukraińców funkcjonujące w Polsce*, [w:] *Imigranci z Ukrainy w Polsce. Potrzeby i oczekiwania. Reakcje społeczne. Wyzwania dla bezpieczeństwa*, Wrocław 2018.

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> J. Bielecka-Prus, *Obraz imigrantek z Ukrainy w polskim dyskursie prasowym*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny”, 2 (176), 2020, s. 177-200.

który pozwolili sobie prowadzący Radia Eska Rock. Mógłby on pozostać niezauważony, gdyby nie natychmiastowa reakcja Związku Ukraińców w Polsce<sup>7</sup>. Według ukraińskich migrantów zarobkowych wielu Polaków nie postrzega ich jako odrębnej grupy etnicznej, nie interesuje ich kraj ich pochodzenia – Ukraina, identyfikują ich po prostu jako „ruskich”, podobnie jak innych przybyszów z byłego Związku Radzieckiego. To, zdaniem polskich badaczy, sztuczna opozycja między gloryfikowanym, cywilizowanym Zachodem a zacofanym, niecywilizowanym Wschodem<sup>8</sup>.

### **Geopolityczna rewolucja godności: konsekwencje wizerunkowe**

Sytuacja w kwestii przełamania przestarzałych negatywistycznych stereotypów na temat Ukrainy w Polsce i innych państwach europejskich zmieniła się radykalnie po rewolucji godności, która oznaczała przede wszystkim zmianę pokoleń i dojście do władzy w Kijowie i Ukrainie pokolenia na ogół niezarażonego wirusem „sowieckiej rosyjskości”, ideami „ruskiego miru” i „prawosławnego miru” itp.

Rewolucja z lat 2013-2014 miała konsekwencje nie tylko dla polityki wewnętrznej, ale także dla polityki zagranicznej oraz geopolityki. W zakresie wewnętrznej polityki kulturalnej i humanistycznej rewolucja ta oznaczała koniec procesu formowania się ukraińskiego narodu politycznego.

W wymiarze polityki zagranicznej i geopolityki rewolucja godności oznaczała kres amorficznej „wielowektorowości” i określiła wyraźny kierunek integracji Ukrainy ze strukturami euroatlantyckimi i europejskimi, co zostało nawet potwierdzone zapisem w Konstytucji Ukrainy w listopadzie w 2018 r. Na tle tych wydarzeń większość Ukraińców jest nieco rozczarowana faktem, że termin realnego przystąpienia Ukrainy do NATO (obecnie chodzi o MAP) i UE jest ciągle odkładany na bliżej nieokreśloną przyszłość.

Oczywiście te realia geopolityczne, które istotnie zbliżyły naród polski i ukraiński, nie zadowalają rosyjskich mediów propagandowych, które w myśl zasady „Dziel i rządź!” straszą polską opinię publiczną zarówno tymi realiami, jak i przejawami „banderyzmu” we współczesnej porewolucyjnej

<sup>7</sup> Skandaliczne żarty Wojewódzkiego i Figurskiego o Ukrainkach. „Powiedzmy chamstwu: Nie”, dziennik.pl, 21.06.2012, <https://wiadomosci.dziennik.pl/media/artykuly/395371,skandaliczne-zarty-wojewodzkiego-i-figurskiego-o-ukrainkach-powiedzmy-chamstwu-nie.html>.

<sup>8</sup> K. Jurek, op.cit.

Ukrainie. Z kolei ukraińską opinię publiczną rosyjscy propagandyści straszą planami stworzenia przez Polskę kosztem Ukrainy „imperium na Wschodzie – od morza do morza” (IV Rzeczpospolita – „imperium od morza do morza”). Najlepszym antidotum na takie fobie mogłaby być zdecydowana postawa polskich polityków, którzy powinni częściej wyrażać swoje poparcie dla antyimperialnej koncepcji Giedroycia-Mieroszewskiego.

W szczególności, kiedy podczas wystąpienia 1 grudnia 2013 r. na Majdanie w Kijowie Jarosław Kaczyński użył „banderowskich” haseł – „Chwała Ukrainie! / Chwała bohaterom!” (ukr. „Слава Україні! / Героям Слава!”), spotkał się z ostrym potępieniem ze strony nie tylko rosyjskich, ale również nacjonalistycznie ukierunkowanych polskich mediów. To samo stało się po wystąpieniu w ukraińskim parlamencie w 2018 r. Donalda Tuska, który zakończył swoje przemówienie tymi samymi „banderowskimi” hasłami<sup>9</sup>.

### Literackie i medialne dyskursy kreowania wizerunku

Niekorzystny wpływ na kształtowanie się negatywnego wizerunku Ukrainy i Ukraińców miała też klasyczna literatura polska. W szczególności w słynnej trylogii Henryka Sienkiewicza większość Ukraińców ukazana jest jako przebiegła, mściwa, agresywna, skłonna do nadużywania alkoholu i tak dalej. Nawet u klasyka literatury ukraińskiej Iwana Franki można znaleźć deklarację „niełubienia Ukraińców”: „Nie lubię Ukraińców... Tak niewiele znalazłem wśród nich charakterów, a tak wiele drobiazgowości, drobno-mieszcząńskiego zacofania, dwulicowości i pychy, że naprawdę nie wiem za co mam ich lubić... Może powinienem lubić Ukrainę jako rasę, tę rasę ociężałą, rozpuszczoną, sentymentalną, pozbawioną hartu i siły woli, tak mało zdolną do życia politycznego na własnym śmietniku, taką płodną, jeśli chodzi o przewrotowców różnego rodzaju...”. Do tych słów należy dodać dwa uściślenia: Iwan Franko napisał ten tekst, usprawiedliwiając się przed zarzutami o „niechęć do Polaków”; pisząc o „Ukraińcach”, miał na myśli „Rusinów”, a o „Ukrainie” – „Ruś”. Można powiedzieć, że słowa Iwana Franki to przykład zdrowej narodowej samokrytyki<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> J. Konieczna-Sałamatin, *Coraz dalsi sąsiedzi? Wizerunek Polski i Polaków na Ukrainie*, [https://www.academia.edu/22660033/Coraz\\_dalsi\\_s%C4%85siedzi\\_Wizerunek\\_Polski\\_i\\_Polak%C3%B3w\\_w\\_Ukrainie](https://www.academia.edu/22660033/Coraz_dalsi_s%C4%85siedzi_Wizerunek_Polski_i_Polak%C3%B3w_w_Ukrainie).

<sup>10</sup> I. Franko, *Nieco o sobie samym*, [w:] *Obrazki galicyjskie*, Lwów 1897, [https://chtyvo.org.ua/authors/Franko/Obrazki\\_galicyjskie\\_pol](https://chtyvo.org.ua/authors/Franko/Obrazki_galicyjskie_pol).

Przykładem kultywowania negatywnego stereotypu narodowego Polski i Polaków za pomocą środków artystycznego wyrazu jest powieść Mikołaja Gogola *Taras Bulba*, co jakiś czas ekranizowana w Moskwie w celach propagandowych, by ponownie skłócić ze sobą Polaków i Ukraińców. To nie przypadek, że jednej z takich propagandowych adaptacji, zrealizowanej w 2008 r. przez rosyjskiego reżysera ukraińskiego pochodzenia Władimira Bortko (w rolę Tarasa Bulby wcielił się wybitny ukraiński aktor Bohdan Stupka), w 2014 r. odmówiono ukraińskiej licencji na jej wyświetlanie<sup>11</sup>.

Poziom zaznajomienia masowego ukraińskiego odbiorcy z polskimi mediami jest skrajnie niewystarczający. Paradoksalnie, po upadku kierowanego przez ZSRR „obozu socjalistycznego” polska prasa przestała napływać do Ukrainy. Swego rodzaju rekompensatą dla Ukraińców mieszkających w dużych miastach z dostępem do szerokopasmowego Internetu stały się wersje online polskich czasopism, polskojęzyczne biblioteki elektroniczne itp. Dostęp do polskiego radia i telewizji jest jednak powszechny w zachodnich regionach przygranicznych Ukrainy. Jednocześnie znajomość języka polskiego i dobra znajomość sytuacji polskiej są charakterystyczne dla lwowskich i innych dziennikarzy z Ukrainy Zachodniej. Równocześnie występuje tendencja negatywna: młodszy dziennikarze coraz mniej interesują się językiem i kulturą polską, sprawami polskimi itp.

Typowym fenomenem dla końcowych komunikatów w najważniejszych ukraińskich kanałach telewizyjnych jest pokazywanie swoich korespondentów ze Stanów Zjednoczonych, z Wielkiej Brytanii i Niemiec. Ale te „mainstreamowe” kanały telewizyjne nie mają swoich korespondentów w Polsce. Przynajmniej do czasu, gdy wydarzy się coś „sensacyjnego”. Sytuację w znacznym stopniu rekompensują liczne blogi Ukraińców mieszkających w Polsce.

To samo dotyczy polskich mediów, które poza nielicznymi wyjątkami nie interesują się Ukrainą, co wpływa na brak zorientowania przeciętnego Polaka w obecnej sytuacji w Ukrainie. Na przykład jeden z ukraińskich sondaży przeprowadzonych w Polsce w okresie lipiec-grudzień 2020 r. na

<sup>11</sup> На Украине запретили «Тараса Бульбу». Госкино Украины отказало экранизации Гоголя в прокатном удостоверении, Filmpro, 22.12.2014, <https://www.filmpro.ru/materials/33315>.

zlecenie Instytutu Ukraińskiego wykazał, że typowy Polak nie wie, że wojna w Ukrainie toczy się tylko na wschodzie, a nie na terytorium całego kraju<sup>12</sup>.

Wśród pozytywnych inicjatyw należy wyróżnić działania niektórych samorządów w Polsce, mające na celu poprawę świadomości ludności na temat Ukrainy i Ukraińców. W szczególności władze Wrocławia, w którym zamieszkuje ponad 100 tys. Ukraińców, sfinansowały w 2021 r. program „Ukrainer”, w ramach którego w miejskim transporcie publicznym wyświetlane są filmy poświęcone Ukrainie<sup>13</sup>. Przy wsparciu Ambasady Ukrainy w RP w 2016 r. we Wrocławiu otwarto Centrum Ukraińskiej Kultury i Rozwoju (CUKR)<sup>14</sup>. Jednak w Strategii Rozwoju Miasta Wrocławia do 2030 r. nie mówi się o Ukrainie i Ukraińcach<sup>15</sup>.

Jednocześnie wiele użytecznych inicjatyw odnosi się do środowiska akademickiego Ukrainy. Warto tu wymienić zwłaszcza: Ukraińsko-Polską Wyższą Szkołę „Uniwersytet Środkoeuropejski” (Kijów)<sup>16</sup>; Ukraińsko-Polskie Centrum Wymiany Akademickiej (Kijów)<sup>17</sup>; Ukraińsko-Polskie Centrum Akademickie Nauki i Kultury w Charkowskim Narodowym Uniwersytecie im. W. N. Karazina, utworzone w 2010 r. przy wsparciu Konsulatu Generalnego RP w Charkowie<sup>18</sup>.

### **Diaspora w medialnym dyskursie kreowania wizerunku**

Liczna polska i ukraińska diaspora mogą i powinny stać się źródłem nie tylko siły roboczej, dochodów dla kraju pochodzenia itp., ale także pozytywnego wizerunku kraju pochodzenia. Ponadto istnieje przykład mający polityczne znaczenie, a dotyczący międzynarodowej diaspory żydowskiej, wspierającej pozytywny wizerunek kultury żydowskiej i Izraela poprzez założoną w 1913 r. Ligę Antydefamacyjną, która stara się na bieżąco przeciwdziałać antysemitom i antyizraelskim „zniesławieniom” („dyfamacjom”)<sup>19</sup>.

<sup>12</sup> Аналітичний звіт. Сприйняття України за кордоном. Український інститут, 2021.

<sup>13</sup> В общественном транспорте Вроцлава покажут ролики про Україну, „Зеркало недели”, 21.03.2021. <https://poland.mfa.gov.ua/news/52524-u-vroclavi-vidkrito-centr-ukrajinskykoji-kulyturi-i-rozvitkucukr>.

<sup>14</sup> Аналітичний звіт. Сприйняття України за кордоном, op.cit.

<sup>15</sup> <https://www.c-e-u.info/>.

<sup>16</sup> <http://www.euro-osvita.com.ua/menu.aspx/index/z7/>.

<sup>17</sup> Українсько-польський академічний центр науки та культури ХНУ імені В.Н. Каразіна, <http://upc.univer.kharkov.ua/ru/about.html>.

<sup>18</sup> <https://www.adl.org/>.

Według ostatniego spisu powszechnego z 2001 r. w Ukrainie mieszkało 144 000 Polaków (głównie w obwodach żytomierskim i winnickim). Zgodnie ze spisem tylko 13% z nich mówiło w domu po polsku. Jednocześnie zwolennicy koncepcji Kresów Wschodnich szacują liczbę Polaków w czterech krajach na wschód od Polski (Łotwa, Litwa, Białoruś i Ukraina) na 2 miliony. O rozpoczęciu projektu promującego wizerunek ukraińskiej diaspory poinformował stosunkowo niedawno były przewodniczący Światowego Kongresu Ukraińców, a obecnie szef organizacji pozarządowej „Ukraina – 2050” Jewhen Czolij. Ma mieć ona charakter stałej misji międzynarodowej monitorującej media pod kątem dezinformacji na temat Ukrainy i Ukraińców. Misja liczy 164 członków, którzy są wolontariuszami z 55 krajów i będą prowadzić monitoring mediów w 41 językach w swoich państwach zamieszkania. Następnie będą oni wysyłali raporty do misji, która podejmie kroki w celu sprostowania nieprawdziwych informacji. Przede wszystkim, według Jewhena Czolija, chodzi o walkę z propagandą Federacji Rosyjskiej, która realizując hybrydową agresję przeciwko Ukrainie, szerzy w świecie fałszywe antyukraińskie narracje<sup>20</sup>.

Przy polskim rządzie działa instytucja Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą. Do jego najważniejszych zadań należą:

- troska o „dobre imię” Polski;
- budowa propolskiego lobby za granicą;
- przekazywanie języka polskiego przyszłym pokoleniom;
- przekazywanie „polskości” w postaci dziedzictwa narodowego, tradycji oraz kultury i religii<sup>21</sup>.

Od 2002 r. dzień 2 maja każdego roku obchodzony jest w Polsce jako Dzień Polonii i Polaków za Granicą. Telewizja Polonia jest finansowana przez instytucję Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą oraz odpowiednią komisję Senatu. Na szczególną uwagę zasługuje prasa polonijna w Ukrainie. W szczególności działająca pod auspicjami Fundacji Wolność i Demokracja.

<sup>20</sup> Українська діаспора розпочала міжнародну місію медіа-моніторингу дезінформації РФ, День, 06.06.2021, <http://day.kyiv.ua/uk/news/060621-ukrayinska-diaspora-rozpochala-mizhnarodnu-misiyu-media-monitoringu-dezinformaciyi-rf>.

<sup>21</sup> Polonia, <https://www.gov.pl/web/polonia/aktualnosciz>.

Przed rewolucją godności (2013-2014) polskie media w Ukrainie miały profil, który można scharakteryzować jako kulturalny, informowały głównie o historii, kulturze, wydarzeniach artystycznych, wyjazdach Polaków mieszkających w Ukrainie do Polski. Jednocześnie media polonijne w zasadzie nie zajmowały się sprawami społeczno-politycznymi. Po rewolucji godności profil mediów polonijnych stał się bardziej polityczny i społeczny. Znajduje to odzwierciedlenie zwłaszcza w takich gazetach, jak „Kurier Galicyjski” (Lwów) i „Gazeta Polska” (Czerniowce) oraz w działalności Polskiego Radia (Berdyczów).

Jak zauważył Jerzy Wójcicki, redaktor gazety „Słowo Polskie”, podczas konferencji w Sejmie w 2015 r. pt. „Polskie media na Ukrainie w okresie transformacji i działań wojskowych”, polskie media w Ukrainie stopniowo zaczynają używać innego słownictwa, uwzględniają bowiem reakcje na nie władz i społeczeństwa ukraińskiego. Na przykład pojęcie „Kresy” wychodzi z użycia. Wyrażenie „jedź na Ukrainę” (ukr. „поїхати на Україну”) ustępuje miejsca sformułowaniu „jedź do Ukrainy” (ukr. „поїхати в Україну”) itd.<sup>22</sup>

### Wnioski i propozycje

1. Według polskich i ukraińskich ośrodków badania opinii publicznej w świadomości ponad połowy współczesnych Ukraińców utrzymuje się całkowicie pozytywny wizerunek Polski. Należy podkreślić, że wizerunek ten nie tylko jest ogólnie kształtowany przez współczesne wydarzenia „pomajdanowe”, związane z rosyjską „agresją hybrydową” wobec Ukrainy, kiedy Polska bardzo mocno wspierała Ukrainę, ale też jest on po prostu tradycyjnie już obecny w dzisiejszej Ukrainie. Jednocześnie ok. 60% Polaków było zdania, że cechą Ukrainy jest słaba państwowość, w której występują niepokoje społeczne, bieda itd. Oczywiście tak kontrowersyjne wzajemne postrzeganie tylko pogłębia asymetrię dwustronnych stosunków polsko-ukraińskich.
2. Takie wnioski dotyczące „asymetrii wizerunku” częściowo tłumaczy rosnąca migracja zarobkowa z Ukrainy do Polski. W tych warunkach pewną część Polaków cechuje „prozachodnie” poczucie wyższości,

<sup>22</sup> Konferencja „Media polskie na Wschodzie”, Warszawa, 22 kwietnia 2015 r., pod redakcją Ł. Żołądka, [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/o/574350526B71BCCAC1257E7B003EDoAC/\\$file/Media.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/o/574350526B71BCCAC1257E7B003EDoAC/$file/Media.pdf).



samouwielbienie, a jednocześnie przypisują oni znacznej części Ukraińców-migrantów „wschodni kompleks niższości”, samoponiżenia itp.

3. Innym wyjaśnieniem „asymetrii wizerunku” jest słabsza pamięć historyczna wśród Ukraińców w porównaniu z Polakami, w wyniku czego historyczne negatywne stereotypy etniczne są silniej zakorzenione w świadomości Polaków, szczególnie te związane z długotrwałą „dominacją” Polaków na ukraińskich ziemiach historycznych, z działalnością oddziałów OUN-UPA.
4. Wśród poważnych barier dla nawiązania konstruktywnych stosunków między Ukrainą a Polską należy wymienić koncepcję „Kresów Wschodnich”, która drażni nacjonalistycznie (patriotycznie) nastawionych Ukraińców i przez to staje się wrażliwym tematem w stosunkach ukraińsko-polskich.
5. Na obecnym etapie budowy ukraińskiego narodu politycznego Ukraińcy i Polacy oraz inne narody zamieszkujące Ukrainę muszą być przede wszystkim „politycznymi Ukraińcami”. Dlatego w obu krajach – w Polsce i Ukrainie – należy unikać skrajności, sztucznej, przymusowej polonizacji i ukrainizacji, opierających się na pojęciu „tożsamości wielopoziomowej” (w szczególności według łacińskiej formuły „gente Ruthenus, natione Polonus” („z biologicznego pochodzenia – Ukraińiec, a w sensie politycznym – Polak”)<sup>23</sup>. Najlepszym antidotum na takie narodowe fobie mogłaby być zdecydowana postawa polskich polityków, którzy powinni częściej wyrażać swoje poparcie dla anty-imperialnej koncepcji Giedroycia-Mieroszewskiego.
6. Sytuacja z przełamaniami w Polsce i innych państwach europejskich przestarzałych negatywnych stereotypów o Ukraińcach jako „służących, podnózkach, brudach moskiewskich, warszawskich śmieciach” (Taras Szewczenko, „Do umarłych i żywych...”) radykalnie zmieniła się po rewolucji godności, która oznaczała zmianę pokoleń i dojście do władzy w Kijowie i Ukrainie pokolenia na ogół niezarażonego „wirusem sowieckiej małosyjskości”. Rewolucja z lat 2013-2014 przyniosła skutki dla polityki zarówno wewnętrznej, jak i zagranicznej oraz

<sup>23</sup> „Biuletyn Instytutu Pamięci Narodowej”.

dla geopolityki. Jeśli chodzi o krajową politykę kulturalną i społeczną, rewolucja ta oznaczała koniec procesu formowania się ukraińskiego narodu politycznego.

7. Realia ukraińskiej rewolucji godności w najmniejszym stopniu nie cieszą rosyjskich mediów propagandowych, które zgodnie z zasadą „Dziel i rządź!” straszą polską opinię publiczną zarówno owymi nowymi ukraińskimi realiami, jak i przejawami „nowoczesnego banderyzmu” w nowoczesnej porewolucyjnej Ukrainie. Z kolei ukraińską opinię publiczną rosyjscy propagandyści straszą zamiarami Polski stworzenia „imperium na Wschodzie – od morza do morza” kosztem Ukrainy (IV Rzeczpospolita – „imperium od morza do morza”) i perspektywą „restytucji” (tj. przywrócenia byłym polskim właścicielom zagarniętego im kiedyś przez rząd sowiecki majątku).
8. Reprezentacja dużych (mainstreamowych) ukraińskich mediów (w szczególności telewizji) kontrolowanych przez oligarchów jest w Polsce praktycznie nieobecna lub sporadyczna („od sensacji do sensacji”), co ma negatywny wpływ na wizerunek Polski i Polaków w Ukrainie, a także na poziom zorientowania ukraińskiej opinii publicznej w sprawach polskich. Sytuację tę należałoby natychmiast naprawić, wysyłając do Polski stale rezydujących korespondentów reprezentujących ukraińskie media publiczne.
9. Z kolei poważnym mankamentem polskich mediów jest brak wiedzy współczesnych Polaków o dzisiejszej Ukrainie. Stosunkowo niewielka liczba polskich publikacji („Gazeta Wyborcza”, „Rzeczpospolita”) informuje polską opinię publiczną o sprawach ukraińskich. W rezultacie Ukraińcy, jako przedstawiciele odrębnego narodu politycznego, są dziś w Polsce, wyłączając elitarne środowiska polityczne i akademicko-naukowe, albo w ogóle niedostrzegani, albo postrzegani jako „Rosjanie”, „Kozacy” itd.
10. Na szczególną uwagę ukraińskich struktur rządowych i ukraińskiego społeczeństwa zasługuje działalność instytucji Pełnomocnika Rządu do spraw Polonii i Polaków za Granicą.
11. Liczna polska i ukraińska diaspora mogą i powinny stać się źródłem nie tylko siły roboczej, dochodów dla państwa pochodzenia itp., ale także pozytywnego wizerunku państwa pochodzenia. Istotne jest zwalczanie

nie negatywnych stereotypów narodowych, aktywne przeciwdziałanie zniesławianiu (oszczerstwom) szerzonym przez rosyjską propagandę. W tym kontekście z punktu widzenia polskiej i ukraińskiej diaspory korzystne może być zaadaptowanie doświadczenia politycznego międzynarodowej diaspory żydowskiej wspierającej pozytywny wizerunek kultury żydowskiej i Izraela poprzez założoną w 1913 r. Ligę Antydefamacyjną, która stara się na bieżąco przeciwdziałać antysemitycznym i antyizraelskim „zniesławieniom” („dyfamacjom”). O rozpoczęciu projektu wizerunkowego diaspory ukraińskiej poinformował stosunkowo niedawno były przewodniczący Światowego Kongresu Ukraińców, a obecnie szef organizacji pozarządowej „Ukraina – 2050” Jewhen Czolij. Ma to być stała międzynarodowa misja monitorująca media w zakresie dezinformacji na temat Ukrainy i Ukraińców.

### **3.3.2. Koncepcja komunikowania strategicznego w stosunkach ukraińsko-polskich**

Sformułowana powyżej analiza stanu komunikowania strategicznego między Ukrainą a Polską wskazuje na potrzebę stworzenia i wdrożenia Koncepcji Komunikacji Strategicznych w zakresie stosunków międzypaństwowych Polski i Ukrainy. W tym celu konieczne jest sporządzenie listy instytucji państwowych w Polsce i Ukrainie, które zajmą się tą kwestią (rząd, parlament i inne instytucje państwowe), a także zaangażowanie środowisk akademickich i społeczeństwa obywatelskiego. Z ich przedstawicieli należałoby stworzyć grupę projektową. Po jej zatwierdzeniu projekt Koncepcji Komunikacji Strategicznych powinien zostać włączony do agendy wizyty reprezentanta politycznego Ukrainy (prezydenta, premiera, ministra spraw zagranicznych, ministra polityki informacyjnej i kultury) w Polsce.

Właściwe dla siebie miejsce w tym międzyrządowym dokumencie powinny mieć poniższe zagadnienia:

- 1) problematyka tożsamości i wspólnego bezpieczeństwa jako element zapobiegania destrukcyjnemu wpływowi informacyjnemu propagandy ze strony Federacji Rosyjskiej;
- 2) przepisy regulujące stosowanie dyplomacji kulturalnej Ukrainy i Polski oraz stan i perspektywy dyplomacji kulturalnej w stosunkach Ukrainy i Polski;

- 3) ocena efektywności instytucji społeczeństwa obywatelskiego w kształtowaniu bliższej współpracy ukraińsko-polskiej;
- 4) wprowadzenie polonistyki w czołowych uczelniach Ukrainy;
- 5) kanały rozpowszechniania w Ukrainie informacji o Polsce, jej polityce, życiu społecznym, gospodarczym i kulturalnym.

### **Regulacje dotyczące stosowania dyplomacji kulturalnej Ukrainy i Polski oraz perspektywy dyplomacji kulturalnej w stosunkach Ukrainy i Polski**

W Ukrainie dopiero niedawno zaczęło się rozwijać planowanie strategiczne w odniesieniu do polityki zagranicznej, a szczególnie jej komponent komunikacyjny. W przeciwieństwie do Rzeczypospolitej Polskiej, która posiada kompleksową Strategię Polityki Zagranicznej Polski (obowiązującą w latach 2017-2021), określającą m.in. główne cele dyplomacji publicznej i kulturalnej w zakresie promowania polskiej tożsamości i kreowania marki państwa, Ukraina jest obecnie na etapie dyskusowania na posiedzeniu Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony strategii polityki zagranicznej Ukrainy. Jednak nie jest jeszcze możliwe określenie poziomu szczegółowości i głębokości omówienia tego tematu. Zamiast tego w ostatnich latach przedstawiono szereg specjalistycznych strategii sektorowych: w marcu 2021 r. – Strategię Komunikacyjną MSZ Ukrainy oraz Strategię Dyplomacji Publicznej MSZ Ukrainy na lata 2021-2025, a nieco wcześniej – w 2020 r. – Strategię Instytutu Ukraińskiego na lata 2020-2024.

O ile pierwszy dokument w sposób ogólny określa metody i kanały komunikacji zewnętrznej Ministerstwa Spraw Zagranicznych Ukrainy, o tyle drugi wskazuje już konkretne obszary dyplomacji publicznej, na których należy się skoncentrować (za jeden z nich uznano dyplomację kulturalną), oraz ich priorytetowe kierunki geograficzne. Warto zauważyć, że Polska jest w nich wymieniana 4 razy (zatem całkiem dużo): jako partner strategiczny w ogóle, a także jako państwo priorytetowe w kontekście dyplomacji kulturalnej i cyfrowej oraz potencjału turystycznego.

Jednocześnie pojawia się pytanie, dlaczego Polska nie jest wymieniana w kontekście możliwości edukacyjnych i dyplomacji naukowo-eksperymentalnej. Strategia Instytutu Ukraińskiego, który wraz z centralnym personelem MSZ i zagranicznymi placówkami dyplomatycznymi uznaje Ukrainę za wiodą-

cego aktora w realizacji dyplomacji kulturalnej, wymienia również Polskę jako jeden z krajów priorytetowych. Praktyczna realizacja strategii zakłada jednak przygotowanie tylko niektórych programów tematycznych (wystawy sztuki współczesnej, ukraińskiej sztuki teatralnej, wspieranie studiów ukraïnozawczych itp.), które skierowane są do kilku państw jednocześnie, nie mają zaś stałego przedstawicielstwa kulturalnego Ukrainy w Polsce.

Ogólnie rzecz biorąc, pojawienie się w Ukrainie dokumentów strategicznych dotyczących dyplomacji kulturalnej i znaczenie, jakie przypisują one ukraińsko-polskim stosunkom kulturalnym, jest czynnikiem raczej pozytywnym, jednak brak zasobów finansowych, organizacyjnych i możliwości kadrowych utrudnia ich właściwą realizację, a tym samym przybliżenie polskiemu społeczeństwu nowoczesnej kultury ukraińskiej oraz owocną wymianę międzykulturową pomiędzy naszymi krajami.

Natomiast działalność Instytutu Polskiego w Kijowie, mimo niewielkich rozmiarów placówki, należy ocenić jako dość efektywną. Personel Instytutu Polskiego w Kijowie odpowiada typowej dla tego typu instytucji strukturze i składa się z dziewięciu osób: dyrektora (radca Ambasady RP), jego zastępcy (I sekretarz Ambasady RP), sekretarza, czterech miejscowych ekspertów doskonale władających językiem państwa przyjmującego, z rozbudowanymi kontaktami w lokalnym środowisku kulturalnym, intendenta (zarządzanie działalnością gospodarczą) i kierownika Szkoły Języka Polskiego.

W Ukrainie działalność polskich instytucji jest dokładnie analizowana, gdyż Polska jako średniej wielkości państwo regionalne skutecznie wykorzystuje narzędzia dyplomacji kulturalnej do realizacji celów polityki zagranicznej i poszerzania wiedzy o sobie w świecie. Zagraniczna polityka kulturalna przyczyniła się do wejścia Polski do UE i stała się jednym z czynników zwiększających wartość marki narodowej (22. miejsce w 2019 r.). Należy zaznaczyć, że ukraińscy eksperci proponują, aby strukturę i koncepcję Instytutów Polskich przyjąć za wzór dla oddziałów zagranicznych Instytutu Ukraińskiego, które dopiero będą powstawały.

Jedną z najbardziej rozpowszechnionych form promocji polskiej kultury jest organizowanie Dni Polski za granicą. Na przykład w 2021 r. w Odessie odbyły się pewne wydarzenia w formule Dni Polski. Obecnie obserwuje się tendencję do coraz szerszego wykorzystania zasobów Internetu w polskiej dyplomacji kulturalnej, zwłaszcza w kontekście pandemii koronawirusa

COVID-19. Szczególnie Instytut Polski w Ukrainie organizował takie wydarzenia w 2021 r. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP przygotowało wystawę oraz cykl materiałów o wybitnych Polkach, które Instytut Polski rozpowszechniał za pośrednictwem mediów społecznościowych. W ramach konkursu „Europejska Wiosna 2021”, wspieranego przez Instytut Polski, zaproponowano stworzenie i uzupełnienie artykułów na Wikipedii na dowolny temat związany z Polską. Również w ramach „Europejskiej Wiosny 2021” odbyło się spotkanie z polskim urbanistą i architektem Kubą Snopkiem.

### **Wnioski i propozycje**

Ogólnie rzecz biorąc, gdy nie jest możliwe znaczne zwiększenie finansowania oficjalnych programów dyplomacji kulturalnej, właściwe może być promowanie dobrowolnej współpracy dwustronnej na poziomie społeczeństwa obywatelskiego w obu państwach (tworzenie kół, związków, stowarzyszeń itp., np. przy uczelniach czy stowarzyszeniach artystycznych). Ich uczestnicy na zasadach wolontariatu mogliby prezentować swoim rodakom osiągnięcia kulturalne drugiej strony. Pozwoliłoby to Ukrainie zrekompenzować brak stałej reprezentacji kulturalnej w Polsce, a Polsce – zwiększyć zasięg Instytutu Polskiego w różnych regionach Ukrainy.

### **Ocena skuteczności instytucji społeczeństwa obywatelskiego w kształtowaniu bliższej współpracy ukraińsko-polskiej**

Kluczem do dynamicznego rozwoju i trwałości stosunków dwustronnych jest podejmowanie dialogu między dwoma społeczeństwami, kształtowanie wspólnego dyskursu społeczno-politycznego z szerokim spektrum zagadnień. Sprzyjają temu bliskość kulturowa, stosunkowo małe różnice językowe oraz intensywne wymiana transgraniczna w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat. Jakościowe warunki dialogu między społeczeństwami są wystarczające do stopniowego tworzenia społeczności regionalnej na podstawie tego dialogu.

Głównymi przeszkodami w skutecznym dialogu między społeczeństwami są stereotypy historyczne oraz destrukcyjna rola instytucji politycznych, a na pewnych etapach – również instytucji państwowych obu państw. Aby przezwyciężyć te przeszkody, konieczne jest celowe tworzenie jednolitej przestrzeni społecznej, budowanie aktywnych powiązań horyzontalnych

między społeczeństwami obywatelskimi, społecznościami lokalnymi itd. Ważne jest, aby zainicjować i podtrzymywać dyskurs transgraniczny na aktualne tematy polityczne i społeczne, aby zająć się językowymi i kulturowymi ograniczeniami takiego dyskursu. Ujednolicone wartości powstaną w nim szybciej niż w jakikolwiek inny sposób.

Kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego jako gwaranta demokratycznego rozwoju Ukrainy określa się jako jeden z kierunków jej polityki wewnętrznej. Wpływ mniejszości narodowych jest integralną częścią kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Ukrainie. To właśnie mniejszość polska odgrywa znaczącą rolę w ukraińskim „trzecim sektorze”. W Ukrainie działają następujące organizacje polonijne: Związek Polaków Ukrainy, Federacja Organizacji Polskich na Ukrainie, Związek Polaków „Polonia”, Narodowe Towarzystwo Kulturalne „Zgoda”, Związek Polaków „Orzeł Biały”, Fundacja Współpracy Polsko-Ukraińskiej, Międzynarodowe Stowarzyszenie Polskich Przedsiębiorców na Ukrainie i inne.

Polskie organizacje pozarządowe wnoszą istotny wkład w rozwój społeczeństwa obywatelskiego w Ukrainie. Warto wymienić zwłaszcza: Fundację Współpracy Polsko-Ukraińskiej PAUCI, Ukraińsko-Polską Fundację „Instytut Międzynarodowej Współpracy Akademickiej i Naukowej IIASC”, Fundację „Otwarty Dialog”. Fundacja Współpracy od kilku lat we współpracy z Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej RP realizuje projekt *Po-lish-Ukrainian Startup Bridge*, którego celem jest zbudowanie ekosystemu startupowego w Ukrainie i wsparcie obiecujących startupów.

Główne cele deklarowane przez polskie organizacje pozarządowe to:

- nawiązanie stosunków międzynarodowych między Ukraińcami a Polakami;
- umacnianie przyjaźni między Polakami i Ukraińcami oraz innymi narodami;
- popularyzacja polskiej kultury, języka, tradycji i wartości, historii;
- odrodzenie narodowe osób polskiego pochodzenia, przebudzenie i rozwój samoświadomości narodowej;
- prowadzenie i koordynowanie działań mających na celu nawiązanie więzi biznesowych i kontaktów między etnicznymi Polakami, prowadzenie wspólnych interesów itp.

Osiągnięcie zadeklarowanych celów realizuje się poprzez:

- organizację kursów języka polskiego;
- organizację imprez kulturalnych, naukowych, sportowych (festiwale, konkursy, w tym konkursy literackie);
- pomoc członkom organizacji w uzyskaniu odpowiedniego wykształcenia na polskich uczelniach, zatrudnieniu w Polsce;
- przyznanie Karty Polaka;
- intensyfikację dyplomacji kulturalnej poprzez kościoł (Ukraiński Uniwersytet Katolicki) itp.

Sposoby rozwiązywania problematycznych kwestii z udziałem polskich organizacji pozarządowych w Ukrainie:

- Po pierwsze, integracja europejska obu narodów poprzez wymianę doświadczeń (w reformowaniu samorządu lokalnego, służby cywilnej, wprowadzaniu wspólnych europejskich standardów biznesowych, upowszechnianiu standardów etycznych w życiu publicznym, wprowadzaniu specjalnych programów stażowych dla ukraińskich Polaków w polskich samorządach i organizacjach pozarządowych itp.) oraz rozpowszechnianie rzeczywistych przykładów udanych projektów przez tradycyjne i nowoczesne środki masowego przekazu, organizowanie imprez okolicznościowych, seminariów, konferencji, tworzenie odpowiednich drukowanych i elektronicznych materiałów informacyjnych.
- Po drugie, wyeliminowanie (ograniczenie) negatywnych stereotypów w stosunkach ukraińsko-polskich, zwalczanie fałszywych informacji o niskim poziomie tolerancji Ukraińców wobec społeczności polskiej przez tworzenie pozycjonowanych produktów informacyjnych (programów, filmów do ich dalszej dystrybucji wśród ukraińskiej i polskiej publiczności na temat tolerancji w Ukrainie wobec Polaków, szerzących przekaz o Ukraińcach jako ludności o europejskiej, pokojowej kulturze i bogatych tradycjach pracy itp.). Jedną z przyczyn istnienia negatywnych stereotypów jest niewątpliwie niski poziom świadomości Polaków.
- Po trzecie, dziś Ukraina jest głównym dostarczycielem siły roboczej z zagranicy do Polski. Według różnych szacunków w Polsce przebywa nawet 1,5 mln migrantów zarobkowych z Ukrainy. Dla Ukrainy jest to prawdopodobnie jeden z najbardziej bolesnych problemów. Jednak



wspólne ukraińsko-polskie projekty biznesowe z udziałem związków (stowarzyszeń) przedsiębiorców, tworzenie i rozpowszechnianie odpowiednich informacji przyniosą korzyści gospodarkom obu państw. Z punktu widzenia komunikacji optymalne jest wykorzystanie Internetu i sieci społecznościowych do dyskusji, inicjowania projektów jako taniego sposobu rozpowszechniania informacji i podnoszenia świadomości odbiorców docelowych.

W każdym razie polskie organizacje pozarządowe działające w Ukrainie są częścią ukraińskiego społeczeństwa obywatelskiego, ich działania w ramach procesów transformacyjnych społeczeństwa ukraińskiego są swego rodzaju katalizatorem efektywności stosunków ukraińsko-polskich w „trzecim sektorze”. Polska i Ukraina mają za sobą stosunkowo krótki okres funkcjonowania społeczeństwa obywatelskiego, ale nasze kraje podzielają wspólne wartości, mają wspólne aspiracje, więc współpraca międzypaństwowa na poziomie organizacji pozarządowych odpowiada interesom narodowym każdego z państw.

Dlatego też wzmocnienie potencjału instytucji społeczeństwa obywatelskiego Ukrainy i Polski powinno obejmować następujące zadania i zmierzać do ich realizacji:

- 1) usprawnienie mechanizmów lobbowania na rzecz interesów publicznych i biznesowych w kontekście integracji sektorowej z UE;
- 2) usprawnienie pracy Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Partnerstwa Wschodniego;
- 3) budowanie potencjału organizacji społeczeństwa obywatelskiego w kontekście kształtowania wspólnej tożsamości obu państw (kształtowania pozytywnego wizerunku Ukraińców w Polsce i odwrotnie);
- 4) zapewnienie sprzeciwu informacyjnego wobec wpływów rosyjskich w regionie lub rozwijanie działalności kontrpropagandowej przez ukraińskie i polskie organizacje pozarządowe (NGO);
- 5) wspólna praca ukraińskich i polskich organizacji pozarządowych w ramach regionalnych organizacji międzyrządowych (RE i OBWE, w szczególności wznowienie prac Regionalnego Kongresu Organizacji Pozarządowych pod auspicjami RE wraz z promocją wspólnej, zintegrowanej agendy Polski i Ukrainy) oraz tworzenie zagadnień dla ukraińsko-polskich organizacji pozarządowych w szerokim spektrum

tematycznym (rozwój kulturalny mniejszości, ekologia, problematyka płci itp.);

- 6) wypracowanie nowych jakościowo mechanizmów współpracy stron w dziedzinie edukacji. Wprowadzenie wspólnych ukraińsko-polskich programów edukacyjnych z możliwością wzajemnego uznawania dyplomów uczelni.

W celu zwiększenia efektywności polskich organizacji pozarządowych w Ukrainie oraz usprawnienia współpracy z lokalnymi organizacjami pozarządowymi uzasadnione wydaje się wypracowanie formuły polsko-ukraińskiego forum organizacji pozarządowych wspierających przedsiębiorczość i społeczeństwo obywatelskie, w tym kobiecych (kół gospodyń wiejskich), młodzieżowych i ekologicznych.

### Wnioski i sugestie

Możemy przyjąć, że polskie organizacje pozarządowe obecnie nie tylko są aktywne, ale również odnoszą sukcesy. Działają w sferze prawnej Ukrainy, która po podpisaniu umowy stowarzyszeniowej Ukraina–UE aktywnie dostosowuje się i do standardów europejskich. Polskie organizacje pozarządowe, a także polityka zagraniczna Polski wobec Ukrainy są dość skuteczne, o czym mogą świadczyć następujące liczby:

- liczba ukraińskich migrantów zarobkowych w Polsce;
- liczba Ukraińców, którzy otrzymali Kartę Polaka;
- liczba Ukraińców uczących się języka polskiego;
- liczba ukraińskich studentów studiujących w Polsce;
- liczba studentów, którzy przenieśli się do pracy w Polsce po studiach w Ukrainie (przykład pielęgniarek);
- liczba projektów w sferze edukacyjnej i naukowej;
- liczba Ukraińców, którzy wstąpili w związek małżeński z obywatelami polskimi i wyjechali z kraju;
- wreszcie liczba Ukraińców (zarówno młodych, jak i starszych), którzy chcą przenieść się do Polski na pobyt stały itp.

### Propozycje

1. **Dla polskich partnerów.** Przeprowadzenie analizy działalności i efektywności ukraińskich organizacji pozarządowych w Polsce. Ocena ich

liczby, projektów, zaangażowania społeczności ukraińskiej itp., a także ocena poziomu symetrii takich działań, aby uniknąć asymetrii lub ją skorygować, jeśli taka asymetria zaistnieje.

2. **Wspólne.** Na Ukrainie organizowanie i przeprowadzanie konsultacji parlamentarnych w Radzie Najwyższej z udziałem Komisji Kultury i Komisji Stosunków Międzynarodowych w celu opracowania wspólnej polityki wzmacniania społeczeństwa obywatelskiego oraz w innych obszarach projektu. Podobne wydarzenie powinno być zainicjowane i zorganizowane w polskim Sejmie. Poprawiłoby to status projektu i pozwoliło uniknąć asymetrii oraz przeniosło dwustronne relacje na nowy poziom.

### **Polonistyka w wiodących uniwersytetach Ukrainy**

Katedra Polonistyki Kijowskiego Narodowego Uniwersytetu im. Tarasa Szewczenki (KNU) została wyodrębniona z Wydziału Filologii Słowiańskiej w 2000 r. Każdego roku na polonistykę uczelnia może przyjąć 85 osób i są to studia magisterskie. 19 maja 2003 r. w Katedrze Polonistyki otwarto Centrum Polonistyczne, do zadań którego należą: organizowanie wydarzeń edukacyjno-oświatowych, wspieranie i realizacja badań języka polskiego, literatury i kultury, popularyzacja w Ukrainie języka polskiego oraz osiągnięć kulturalnych Polski. Wiosną 2010 r. zostało podpisane porozumienie między KNU a Ambasadą RP regulujące działalność Centrum.

Centrum Polonistyczne promuje organizację międzynarodowych programów kulturalnych i bierze w nich czynny udział, udziela studentom wsparcia informacyjnego w zakresie organizacji staży w wiodących polskich placówkach edukacyjnych oraz udziału w wydarzeniach naukowych, pomaga nawiązać kontakty i współpracę pomiędzy wydziałami KNU a polskimi uczelniami, udziela pomocy w zakresie przygotowania i organizacji egzaminu certyfikowanego z języka polskiego, organizuje i prowadzi polsko-ukraińskie konferencje naukowe.

Przy Centrum prowadzone są kursy języka polskiego dla studentów i wykładowców uczelni różnych specjalności, co przekłada się na dużą liczbę chętnych do studiowania języka polskiego, zapoznania się z kulturą, obyczajami, historią i teraźniejszością Polski. Centrum posiada bibliotekę z ponad 10 000 książek.

Centrum Polonistyczne realizowało otwarte wykłady czołowych polskich naukowców: prof. Danuty Ulickiej, prof. Ryszarda Nycza, prof. Wacława Waleckiego, prof. Aleksandra Fiuta, prof. Michała Pawła Markowskiego, prof. Jarosława Ławskiego, Stanisława Zająca, prof. Stanisława Uliasa, prof. Marka Skwary, prof. Józefa Porayskiego-Pomsty, Urszuli Makowskiej, Marka Troszyńskiego, prof. Danuty Sosnowskiej i innych.

Katedra Filologii Polskiej Lwowskiego Uniwersytetu Narodowego im. Iwana Franki ma najdłuższe tradycje, utworzona została jako Zakład Historii Języka i Literatury Polskiej na mocy decyzji cesarza austriackiego Franciszka I z 1817 r. (faktycznie zaczęła funkcjonować od 1826 r.).

Długą tradycję ma także Ośrodek Studiów Polonistycznych Państwowego Uniwersytetu Żytomierskiego im. Iwana Franki, który powstał na bazie jednego z żytomierskich gimnazjów w latach 1853-1860 pod kierownictwem znanego polskiego pisarza i działacza społecznego Józefa Ignacego Kraśzewskiego. Współczesny Ośrodek wydaje czasopismo naukowe „Ukraińska Polonistyka”, w którym publikacje pogrupowane są w trzech sekcjach: „Badania pedagogiczne”, „Badania filologiczne”, „Badania filozoficzne”.

W katedrach polonistyki (sławistyki) dostrzec można tendencję do wzrostu liczby studentów. Szczególnie widać to w Uniwersytecie im. Iwana Franki we Lwowie, ale dotyczy też innych ośrodków naukowo-dydaktycznych, jak:

- Odeski Uniwersytet Narodowy im. Ilji Miecznikowa (Katedra Językoznawstwa Ogólnego i Słowiańskiego)
- Chmielnicki Uniwersytet Narodowy (Wydział Sławistyki)
- Wyższa Szkoła Zarządzania i Biznesu w Berdiańsku (Centrum Języka i Kultury Polskiej)
- Chersoński Uniwersytet Państwowy
- Centrum Badań i Informacji Polonistycznej im. Ihora Meńki przy Państwowym Uniwersytecie Pedagogicznym im. Iwana Franki w Drohobyczu
- Czerniowiecki Uniwersytet Narodowy im. Jurija Fed'kowycza
- Horliwski Państwowy Pedagogiczny Instytut Języków Obcych
- Przykarpacki Narodowy Uniwersytet im. Wasyla Stefanyka (Iwano-Frankiowski)
- Rówieński Państwowy Uniwersytet Humanistyczny

- Wołyński Uniwersytet Państwowy im. Łesi Ukrainki (Łuck) – aktualnie Wschodnioeuropejski Uniwersytet Narodowy im. Łesi Ukrainki.

Tendencję tę można zaobserwować również w innych instytucjach edukacyjnych, takich jak:

- szkoły i klasy z polskim językiem wykładowym;
- nauczanie języka polskiego jako drugiego języka obcego;
- fakultatywne zajęcia z języka polskiego w szkołach;
- pozaszkolne punkty edukacyjne;
- kursy języka polskiego dla migrantów zarobkowych z Ukrainy.

W ramach projektu „Koordynacja i wsparcie wyższego kształcenia polonistycznego na Ukrainie” opracowano opis bibliograficzny prac polskich naukowców z Ukrainy z okresu 1990-2019: *Język polski i literatura polska na Ukrainie. Zarys bibliografii prac naukowych wydanych na Ukrainie po 1990 r.*, <https://server465343.nazwa.pl/wordpress/wp-content/uploads/2020/05/bibliografia-z-ukrainy2.pdf>.

## Wnioski i propozycje

1. Rozwój polonistyki wspierany jest zarówno przez Polskę, jak i przez Ukrainę. Szeroko rozumiana polonistyka reprezentowana jest przez różne organizacje i ośrodki (oświata publiczna, polskie towarzystwa kulturalne, stowarzyszenia nauczycieli języka polskiego itp.), do których należą Polacy mieszkający w Ukrainie, Ukraińcy polskiego pochodzenia, a także wszyscy chcący poznawać polską kulturę i język.
2. Organizacje mogą się różnić charakterem swojej działalności, mogą to być zarówno stowarzyszenia, jak i centra kulturalne czy edukacyjne. Wśród instytucji akademickich do najbardziej liczących się należą:
  - Instytut Filologiczny Narodowego Uniwersytetu im. Tarasa Szewczenki w Kijowie (Wydział Polonistyki i Centrum Polonistyki)
  - Katedra Filologii Polskiej Lwowskiego Uniwersytetu Narodowego im. Iwana Franki
  - Żytomierski Państwowy Uniwersytet im. Iwana Franki (Centrum Polonistyki).

### **Kanały rozpowszechniania w Ukrainie informacji o Polsce, jej polityce, życiu społecznym, gospodarczym i kulturalnym**

Najbardziej realistyczną perspektywą, uwarunkowaną potencjałem państwa ukraińskiego w zakresie wpływania na politykę redakcyjną za pomocą dźwigni finansowych i instytucjonalnych oraz możliwością optymalnego zbalansowania treści, wydaje się Narodowa Publiczna Teleradiokompania Ukrainy (НСТУ) jako kluczowy kanał rozpowszechniania informacji o stosunkach ukraińsko-polskich. To dość młody podmiot – nadawanie telewizyjne rozpoczęło się dopiero pod koniec 2017 r. (nowy sezon telewizyjny na kanale UA: Perszuj), który na etapie uruchamiania (2016-2018) uzyskał wsparcie Rady Europy.

Obecnie НСТУ dysponuje Centrum Koordynacji Audycji Mniejszości Narodowych (od 2019 r.), którego zadaniem jest tworzenie, rozwijanie i rozpowszechnianie treści o mniejszościach narodowych i ludności autochtonicznej w Ukrainie.

Nadawca publiczny to jedyne media w Ukrainie, które stale tworzą projekty w językach społeczności narodowych dla nich samych, a o nich – po ukraińsku. Jednostka ta aktywnie się rozwija i potrzebuje nowych treści i współpracy z innymi podmiotami. Opracowano koncepcję nadawania programów o mniejszościach narodowych. Pomoże to wyjść poza lokalne media polskojęzyczne w Ukrainie, poza ich skoncentrowanie się na problematyce Polonii, jej potrzebach kulturalnych i edukacyjnych.

Aktualnie radiofonia publiczna realizuje audycję o innych narodowościach „Odcienie Ukrainy” (ukr. „Відтінки України”). Przygotowywana jest ona przez regionalne oddziały НСТУ, co świadczy o możliwości zaangażowania centrali w Kijowie w promowanie problematyki stosunków Ukrainy i Polski. Celem powinno być ułatwienie ukazania tej tematyki w Ukrainie na poziomie ogólnokrajowym. W związku z tym programy dotyczące partnerstwa strategicznego Ukrainy i Polski mogłyby stać się projektem pilotażowym, wspieranym przez instytucje państwowe obu państw.

Za przykład może posłużyć program „Zrozum swojego sąsiada” (ukr. „Зрозумій свого сусіда”), specjalny projekt poświęcony Międzynarodowemu Dniu Języka Ojczystego, w ramach którego publiczni dziennikarze telewizji uczą języka i kultury społeczności zamieszkujących w najbliższym sąsiedztwie w Ukrainie. Należy zauważyć, że w regionalnym oddziale НСТУ

pojawił się program o towarzystwie polskim w obwodzie żytomierskim, ale nie był on nadawany w języku polskim.

### **Wnioski i propozycje**

1. Polskojęzyczne media są dość szeroko reprezentowane w ukraińskiej przestrzeni informacyjnej. Ich działania skupiają się na ogół na omawianiu kulturalno-oświatowych problemów Polonii w Ukrainie, działalności ich ośrodków.
2. W ostatnim czasie zauważalne jest skoncentrowanie uwagi mediów polskojęzycznych na problematyce życia społeczno-politycznego w Ukrainie. Nie mają one jednak zasięgu ogólnokrajowego i w związku z tym kwestie międzypaństwowych stosunków Polski i Ukrainy pozostają na poziomie lokalnym.
3. W celu wprowadzenia do aktualnego obiegu problematyki ukraińsko-polskiego partnerstwa strategicznego zaleca się opracowanie odpowiednich tematów z wykorzystaniem możliwości publicznej telewizji i radiofonii. Państwo ma wpływ na konkretne media poprzez mechanizmy finansowe, legislacyjne i instytucjonalne. Nadawca publiczny w Ukrainie jest w procesie formowania się i może obecnie stanowić jedyną potencjalną alternatywę dla ukraińskich mediów skupionych w rękach oligarchów, od których zależy dziś polityka medialna i treści w ukraińskiej przestrzeni informacyjnej.
4. Po określeniu w koncepcji komunikowania strategicznego promocji partnerstwa Polski i Ukrainy i ustaleniu podstawowych zasad kreowania wizerunku należy powierzyć publicznej radiofonii w Ukrainie rolę kluczowych mediów w tym procesie.

### **3.4. Priorytetowe obszary równoprawnego symetrycznego partnerstwa**

Głównym kierunkiem rozwoju partnerstwa dwustronnego jest pogłębianie dialogu politycznego, a także uzgadnianie wspólnego stanowiska w ważnych kwestiach i wydarzeniach międzynarodowych, solidarność i wsparcie dyplomacji Polski i Ukrainy w organizacjach międzynarodowych oraz w zakresie jurysdykcji i prawa międzynarodowego, regularne konsultacje

polityczne. Przykładem takiej solidarności politycznej jest trójstronny format Trójkąta Lubelskiego w sferze politycznej, gospodarczej, społecznej i kulturalnej oraz solidarność w kwestii nieuznawania legitymacji prezydenta Łukaszenki uzyskanej w wyniku fałszerstw wyborczych oraz wprowadzenia sankcji wobec Białorusi.

Biorąc jednak pod uwagę priorytetowo traktowane sfery bezpieczeństwa, obronności i gospodarki, a także ich asymetryczny charakter w systemie relacji partnerskich Ukrainy i Polski, warto byłoby wskazać najważniejsze zadania, którymi należałoby się zająć w tych obszarach. Przede wszystkim konieczne jest przezwyciężanie dysproporcji w obszarze stosunków gospodarczych (grupa ds. współpracy gospodarczej i transgranicznej).

### **3.4.1. Priorytety w zakresie współpracy gospodarczej** **Współpraca międzyrządowa**

Współpracę międzyrządową między Ukrainą a Polską w sferze gospodarczej reguluje Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o współpracy gospodarczej podpisana w 2005 r., która przewidywała powołanie Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Gospodarczej. Odkonstytuowała się ona 7 października 2005 r. w Warszawie. Odkonstytuowała się już 7 posiedzeń Komisji, ostatnie – 29 kwietnia 2021 r. w Kijowie. Inne instytucjonalne mechanizmy międzyrządowej współpracy gospodarczej to: Rada MSZ Ukrainy i MSZ RP; platforma współpracy politycznej, gospodarczej i społecznej między Ukrainą, Rzeczpospolitą Polską i Republiką Litewską – Trójkąt Lubelski (utworzona pod koniec lipca 2020 r.).

Istotnym warunkiem kształtowania stosunków gospodarczych (a może przede wszystkim handlowych) między krajami jest rozwój infrastruktury. Oba kraje od wielu lat negocjują budowę autostrady po stronie ukraińskiej, która byłaby kontynuacją trasy A4 w III Paneuropejskim Korytarzu Transportowym przez Lwów do Odessy. Niestety, jak na razie bez powodzenia. Infrastruktura graniczna ma kluczowe znaczenie. Na granicy Polski i Ukrainy znajduje się 12 przejść granicznych: 6 drogowych i 6 kolejowych. Planowane jest utworzenie jeszcze 4 punktów. W celu poprawy infrastruktury granicznej rząd Polski w 2015 r. udzielił kredytu w wysokości 100 mln euro na remont skrzyżowań, prowadzących do nich dróg, budynków Państwowej Straży Granicznej. Jednak prace do tej pory prawie się nie rozpoczęły, za co winę ponosi strona ukraińska.



Zapewnienie niezależności energetycznej ma strategiczne znaczenie dla obu państw. W tym kontekście rząd Ukrainy rozważa możliwość budowy terminalu LNG u wybrzeża Morza Czarnego, który jednak jeszcze nie powstał. Dlatego w 2019 r. Ukraina po raz pierwszy importowała skroplony gaz sprowadzany przez polski terminal w Świnoujściu nad Bałtykiem. Polska, próbując uniezależnić się od dostaw gazu rosyjskiego, podjęła realne działania i zainwestowała w budowę terminalu LNG, gazociągu Baltic Pipe oraz w rozwój wewnętrznego systemu przesyłowego. Dziś Polska odbiera LNG z USA, Norwegii i Kataru, a Ukraina może odbierać ten gaz po regazyfikacji przez systemem przesyłu gazu.

Poza kwestiami związanymi z realizacją projektów infrastrukturalnych i współpracą w dziedzinie energetyki, perspektywicznymi i uzasadnionymi obszarami partnerstwa ukraińsko-polskiego na poziomie międzyrządowym są wspólne prace nad Europejskim Zielonym Ładem (*European Green Deal*), nad osiągnięciem celów zrównoważonego rozwoju do 2030 r. i przeciwdziałaniem zmianom klimatycznym.

### **Współpraca na poziomie samorządu lokalnego i regionalnego**

Ten priorytet jest równie ważny dla przywrócenia równoprawnego symetrycznego partnerstwa. Podstawowym dokumentem Ukrainy i Polski w zakresie współpracy międzyregionalnej jest „Porozumienie między Rządem Ukrainy a Rządem Rzeczypospolitej Polskiej o współpracy międzyregionalnej”, podpisane 24 maja 1993 roku. Zgodnie z art. 6 niniejszej umowy utworzono Ukraińsko-Polską Międzyrządową Radę Koordynacyjną ds. Współpracy Międzyregionalnej. Pierwsze posiedzenie Rady odbyło się na początku 1996 r. Przyjęto na nim statut oraz powołano komisję. Odbyło się już 15 spotkań, ostatnie w marcu 2019 r. Kolejne planowane jest jesienią 2021 r. w Polsce. Główne zadania Rady to: rozwój współpracy międzyregionalnej i transgranicznej, planowanie przestrzenne na obszarach przygranicznych, rozwój infrastruktury odcinka granicy państwowej Ukrainy i Polski.

Za realizację polityki regionalnej w Ukrainie odpowiedzialne jest Ministerstwo Rozwoju Gmin i Terytoriów, a w Polsce Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. To ostatnie realizuje w Ukrainie projekt „Wzrost konkurencyjności ukraińskich regionów oraz rozwój polsko-ukraińskiej

współpracy gospodarczej”, który wpisuje się w strategię Ministerstwa Rozwoju RP w ramach programu *PolishAid*.

Ukraina ma dziś najbardziej rozwiniętą sieć współpracy międzyregionalnej właśnie z Polską. Wszystkie 16 polskich województw oraz większość z obwodów ukraińskich zawarły umowy o współpracy międzyregionalnej i mają partnera w sąsiednim państwie. Liderami pod względem liczby partnerów są województwa: lubelskie, śląskie, podkarpackie, łódzkie i mazowieckie, a po stronie ukraińskiej obwody: lwowski, zakarpacki, wołyński, iwanofrankowski, winnicki i odeski. Intensyfikuje się proces podpisywania dwustronnych umów partnerskich na poziomie miast, powiatów i osad po stronie ukraińskiej oraz miast, powiatów i gmin po stronie polskiej. Regiony Ukrainy i Polski podpisały ponad 500 umów o współpracy międzyregionalnej.

Jednym z najskuteczniejszych instrumentów ukraińsko-polskiej współpracy międzyregionalnej i transgranicznej jest Program Współpracy Transgranicznej Polska – Białoruś – Ukraina (obowiązujący od 2004 r.). Program jest skutecznym narzędziem do wykorzystania środków unijnych przez władze lokalne i samorządowe, a także przez organizacje pozarządowe obu krajów do realizacji projektów z zakresu współpracy międzyregionalnej i transgranicznej. W okresie 2014-2020 program funkcjonował w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa. Budżet programu to ponad 170 mln euro, przeznaczonych na realizację 167 projektów. Obecnie trwają prace nad przygotowaniem kolejnej edycji programu na lata 2021-2027. Należy jednak podkreślić, że w kontekście wydarzeń w Białorusi udział tego państwa w programie pozostaje niepewny.

W kolejnych latach programy na granicach zewnętrznych Unii Europejskiej będą realizowane w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej (Interreg), będącej częścią polityki spójności UE, oraz nowego Instrumentu Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej. Nowa wersja programu zakłada pozyskanie środków na trzy (z pięciu) ogólnych celów polityki spójności na lata 2021-2027: bardziej ekologiczną i niskoemisyjną Europę, bardziej socjalną Europę, Europę bliższą obywatelom. Programem zarządza Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. Rozwojowi współpracy regionalnej sprzyja również Międzynarodowy Fundusz Wyszehradzki, organizacja darczyńców założona w 2000 r. przez rządy państw Grupy

Wyszehradzkiej (V4): Czech, Węgier, Polski i Słowacji. Jego celem jest promowanie współpracy regionalnej zarówno między krajami V4, jak i innymi regionami, w szczególności krajami Bałkanów Zachodnich i Partnerstwa Wschodniego.

### **Współpraca handlowa i gospodarcza**

W zakresie współpracy handlowej i gospodarczej Rzeczpospolita Polska jest drugim co do wielkości partnerem handlowym Ukrainy (po Chinach). Wartość dwustronnego handlu towarowego z Polską w 2020 r. wyniosła 7,52 mld USD<sup>24</sup>. Polska jest drugim (po Chinach) rynkiem dla ukraińskiego eksportu. Z kolei znaczenie Ukrainy w handlu zagranicznym sąsiada nie jest tak duże. Rynek ukraiński zajmuje 14. miejsce w polskim eksporcie i 21. w imporcie. Eksport towarów z Ukrainy do Polski w 2020 r. – 3,4 mld USD (rekord historyczny) (7% ukraińskiego eksportu, 1% polskiego importu). Średnia roczna stopa wzrostu na lata 2016-2020 wynosi 11%. Import towarów z Polski w ubiegłym roku – 4,07 mld USD (8% ukraińskiego importu, 1% polskiego eksportu). Średnia roczna stopa wzrostu na lata 2016-2020 wynosi 11%. Bilans handlowy Ukrainy i Polski przez prawie wszystkie lata charakteryzuje się saldem ujemnym, w szczególności jego wartością w 2020 r. – 660 mln USD.

Ponad połowę ukraińskiego eksportu do Polski stanowią izolowane przewody i kable; metale żelazne; rudy żelaza i koncentraty; olej sojowy, słonecznikowy i rzepakowy; meble; drewno i wyroby z drewna. Udział produktów rolnych wynosi 14,4%. Import do Ukrainy z Polski jest bardziej zróżnicowany. Jedna trzecia importu to naziemne środki transportu, z wyjątkiem taboru kolejowego lub tramwajowego; lodówki, maszyny rolnicze, AGD i inne urządzenia mechaniczne; tworzywa sztuczne, materiały polimerowe i produkty z nich wykonane; izolowane przewody, monitory i projektory, inne maszyny i urządzenia elektryczne. Udział produktów rolnych wynosi 8,2%. Po wejściu w życie umowy stowarzyszeniowej między Ukrainą a Unią Europejską dostęp do rynków obu krajów znacznie się poprawił. Ale w tej dziedzinie nadal istnieją problematyczne kwestie.

<sup>24</sup> Tutaj i dalej dane UN Comtrade. Według Państwowej Służby Celnej obrotu w handlu zagranicznym wynoszą 7,42 mld USD.

W szczególności polskie firmy (producenci wyrobów budowlanych i medycznych) zwracają uwagę na fakt wszczęcia przez Ukrainę dużej liczby postępowań antydumpingowych.

Obroty w handlu zagranicznym między Ukrainą a Polską są dalekie od wartości maksymalnych, dlatego przed państwami stoi nieproste zadanie zintensyfikowania dwustronnej wymiany handlowej. Kolejnym ważnym zadaniem jest rozwijanie potencjału eksportowego krajów na rynkach światowych poprzez pogłębianie współpracy między firmami i wspólne uczestnictwo w globalnych łańcuchach wartości.

Oprócz ważnego rynku eksportowego, Polska jest najpopularniejszym kierunkiem migracji pracowników z Ukrainy (pracuje tutaj 30-40% migrantów zarobkowych z Ukrainy). Według polskiego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) na dzień 31 marca 2021 r. w Polsce pracowało 564 109 legalnie zatrudnionych Ukraińców. Niestety wielu obywateli Ukrainy pracuje w Polsce nielegalnie, co jest źródłem licznych zagrożeń i konfliktów społecznych. Wedle szacunków eksperckich liczba wszystkich legalnych i nielegalnych pracowników może wynosić od 900 tys. do 1,5 mln osób. Według Narodowego Banku Polskiego migranci zarobkowi z Ukrainy zapewnili 11% wzrostu PKB kraju w latach 2014-2018<sup>25</sup>. Ukraińcy pracują głównie jako kucharze, sprzedawcy, pracownicy medyczni, dozorczy, budowniczowie i kierowcy. Wielu jest pracowników sezonowych: robotników rolnych czy personelu hotelowego.

Wraz z wybuchem pandemii (marzec-maj 2020) nastąpił niewielki odpływ pracowników – 10%, ale potem nastąpił jeszcze większy napływ z powodu zwiększającej się liczby bezrobotnych w Ukrainie.

### **Współpraca inwestycyjna**

Współpraca inwestycyjna Ukrainy z Polską nie jest duża. Udział RP w kapitale zagranicznym w Ukrainie wynosi zaledwie 2%. Na dzień 31 grudnia 2019 r. wielkość inwestycji bezpośrednich z Polski w ukraińską gospodarkę wyniosła prawie 700 mln USD, a ukraińskich w Polsce – 8,1 mln USD. Główne inwestycje dotyczyły bankowości (KredoBank) oraz sfery finan-

<sup>25</sup> <https://notesfrompoland.com/2019/10/31/ukrainian-immigrants-add-11-of-polish-gdp-growth/>.

sowo-ubezpieczeniowej (PZU). Innymi znaczącymi polskimi inwestorami w ukraińskiej gospodarce są: LPP, Barlinek, Cersanit, Inglot, Solaris, CCC, Mokate, Gino Rossi, Kross, Bakalland i inne.

Niestety w ostatnich latach polskie inwestycje w Ukrainie ulegają zmniejszeniu. Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy wskazać można: brak ram prawnych dostatecznie chroniących inwestorów, niestabilne prawodawstwo, nieprzejrzyste sądy, korupcja, problemy z urzędami celnymi, migracje Ukraińców za granicę, co utrudnia polskim fabrykom poszukiwanie pracowników. Polscy przedsiębiorcy skarżą się również, że nie są oni odpowiednio wcześniej informowani o zmianach w przepisach i nikt nie prowadzi z nimi odpowiednich konsultacji. Dlatego polscy inwestorzy decydują się na inwestowanie w innych państwach.

Do obiecujących obszarów współpracy inwestycyjnej między Ukrainą a Polską należą: wspólny udział krajów w międzynarodowych projektach inwestycyjnych, wykorzystanie polskich doświadczeń w budowaniu sieci parków przemysłowych, udział polskiego kapitału w modernizacji ukraińskiej gospodarki (rozwój infrastruktury, cyfryzacja) oraz odbudowa zniszczonych podczas konfliktu obwodów donieckiego i ługańskiego.

### **Współpraca naukowo-techniczna**

Współpraca naukowo-techniczna między Ukrainą a Polską jest regulowana przez szereg dwustronnych umów i traktatów, takich jak: Umowa między Rządem Ukrainy a Rządem RP o współpracy w sferze nauki i technologii<sup>26</sup>, podpisana w 1993 r. oraz Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Ukrainy o współpracy w dziedzinie kultury, nauki i oświaty<sup>27</sup>, podpisana w 1997 r.

Jednym z najważniejszych priorytetów Ukrainy we współpracy naukowo-technicznej jest jej integracja z Europejską Przestrzenią Badawczą. Sprzyja temu dwustronna współpraca naukowo-techniczna z państwami członkowskimi UE, w szczególności z Polską, która jest największym partnerem Ukrainy. W latach 2020-2021 ukraińscy i polscy naukowcy pracują wspólnie nad 15 dwustronnymi projektami badawczymi. Lista projektów

<sup>26</sup> [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_187#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_187#Text).

<sup>27</sup> [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616\\_058#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_058#Text).

została zatwierdzona podczas posiedzenia wspólnej komisji ds. współpracy naukowo-technicznej. Do obiecujących obszarów współpracy Polski i Ukrainy można zaliczyć: przygotowywanie wspólnych projektów badawczych do udziału w programach unijnych (*Horizon Europe, European Green Deal, EUREKA* itp.), współpracę w zakresie komercjalizacji wyników prac B+R, transfer wiedzy i technologii, wspólne konferencje i fora naukowe, wymianę naukowców i badaczy itp.

Aby przezwyciężyć wskazane trudności w zakresie współpracy gospodarczej i transgranicznej, konieczne jest skoncentrowanie się na następujących obszarach współpracy gospodarczej: modernizacja produkcji przemysłowej; poprawa klimatu inwestycyjnego oraz tworzenie wspólnych przedsięwzięć i wspólnej produkcji w obu państwach; zastąpienie produkcji ukraińsko-rosyjskiej kooperacją z polskimi przedsiębiorstwami; stworzenie korzystniejszych warunków handlu, opierających się na zasadach parytetu; wspomaganie przez Polskę procesu adaptacji przez Ukrainę nowych norm i standardów przyjmowanych przez UE; wprowadzenie ruchu bezwizowego między Ukrainą a Polską jako krajem UE; skorzystanie z doświadczeń Polski w zakresie rozwoju zielonej energii i ochrony środowiska; przeciwdziałanie nielegalnym przepływom finansowym i przestępstwom podatkowym; koordynacja w sferze migracji zarobkowych; współdziałanie na polu energetyki i przeciwdziałanie realizacji Nord Stream 2 jako geopolitycznego projektu Rosji; kwestia przekraczania granic, zwalczanie łamania przepisów celnych, standardów certyfikacji fitosanitarnej; odblokowanie licencji na przewozy ciężarowe; budowa interkonektora gazowego, który ma ułatwić pozyskiwanie amerykańskiego gazu skroplonego, który wpływa do polskiego terminalu w Świnoujściu.

### **3.4.2. Priorytety w zakresie współpracy wojskowej i obronnej**

Pogłębienie współpracy wojskowej i obronnej powinno stać się głównym kierunkiem rozwoju równoprawnego partnerstwa symetrycznego Ukrainy i Polski. Ten najwyższy priorytet wynika z rosnącego zagrożenia militarnego dla Ukrainy i Polski ze strony Federacji Rosyjskiej, rozbudowy rosyjskich formacji ofensywnych, rozmieszczenia nowej broni raketowej i strategicznych ćwiczeń wojskowych na dużą skalę na wschodniej flance

NATO i na tymczasowo okupowanych terytoriach Ukrainy. Tak agresywna polityka zagraniczna i militarna Rosji nie tylko zagraża bezpieczeństwu narodowemu obu państw, ale również może sprowokować regionalną wojnę w Europie Środkowo-Wschodniej.

W celu odstraszenia i przeciwdziałania agresywnym zapędom Federacji Rosyjskiej konieczne jest ponowne rozważenie pomysłów współpracy wojskowej i obronnej między Ukrainą a Polską. Konieczność takiej współpracy wynika również z faktu, że Polska należy do systemu zbiorowej obrony NATO, a Ukraina pozostaje poza nim. Nowe podejście powinno opierać się na zintegrowanym wielopoziomym systemie, na który powinna składać się współpraca wojskowo-polityczna, wojskowa, wojskowo-techniczna i wojskowo-przemysłowa w sferze obronności.

Kluczowymi kwestiami we współpracy wojskowo-politycznej powinny być: wspólne przeciwdziałanie agresywnej polityce Rosji, współpraca wojskowo-obronna pomiędzy Siłami Zbrojnymi Polski i Ukrainy w celu powstrzymywania agresywnych zamiarów Rosji i obrona z wykorzystaniem potencjału NATO oraz wprowadzenie wspólnego planowania obronnego Sztabów Generalnych Ukrainy i Polski w militarno-politycznych sytuacjach kryzysowych, stworzenie systemu kompleksowej analizy strategicznej zagrożeń militarnych dla bezpieczeństwa narodowego Ukrainy i Polski, koordynacja działań formacji wywiadowczych Ukrainy i Polski w celu uzyskania pełnej i rzetelnej informacji wyprzedzającej z myślą o podjęciu natychmiastowych decyzji dotyczących bezpieczeństwa wojskowego obu państw, regularne konsultacje Dowództwa Sił Zbrojnych Ukrainy i Polski w sprawach obronności i wojskowo-politycznych, ocena sytuacji wojskowo-politycznej w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, podpisanie planów współpracy wojskowej i inne.

Ważnym aspektem ukraińsko-polskiej współpracy wojskowo-politycznej powinna być pomoc Polski w integracji Ukrainy z euroatlantycką przestrzenią bezpieczeństwa w celu uzyskania przez nią członkostwa w NATO. W tym kontekście konieczne jest zintensyfikowanie współpracy wojskowej między krajami EŚW na poziomie regionalnym, aby promować format współpracy USA-EŚ (włącznie z Ukrainą traktowaną nie jako państwo postsowieckie czy wschodnioeuropejskie, ale jako państwo środkowo-europejskie), ponad granicami NATO w formule współpracy regionalnej,

wspieranie celów NATO i integracji Ukrainy ze strukturami euroatlantycznymi. Należy zbadać możliwości autonomicznego działania państw EŚW w zakresie współpracy obronnej i wojskowo-technicznej, warunki i ograniczenia w wykorzystywaniu regionalnej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa do głębszego zaangażowania NATO w Ukrainie i innych państwach niebędących członkami Sojuszu.

Odrębne zagadnienie stanowi udział Ukrainy przy polskim wsparciu w unijnych projektach integracji wojskowo-politycznej: zaangażowanie Ukrainy w operacje i misje UE, przystępowanie do projektów w ramach unijnej stałej współpracy strukturalnej w dziedzinie obronności (PESCO), pogłębianie współpracy Ukrainy z Europejską Agencją Obrony. Zasadne jest kontynuowanie współpracy między Ukrainą a Polską w formie unijnych „grup bojowych”, w szczególności Wyszehradzkiej Grupy Bojowej.

Głównym kierunkiem współpracy wojskowej między Ukrainą a Polską w obliczu zagrożenia agresją na dużą skalę przez Rosję powinny być wspólne ćwiczenia w zakresie obronności, testujące współdziałanie i spójność bojową zróżnicowanych sił i typów jednostek Sił Zbrojnych Ukrainy oraz Polski. Drugim najważniejszym obszarem współpracy wojskowej powinno być tworzenie przez Ukrainę i Polskę różnorodnych jednostek w formie batalionowych grup taktycznych, opartych na doświadczeniach formowania i działania Litewsko-Polsko-Ukraińskiej Brygady. Trzecim strategicznym kierunkiem współpracy wojskowej powinno być wspieranie reformy i rozwoju Sił Zbrojnych Ukrainy w celu osiągnięcia interoperacyjności z Siłami Zbrojnymi RP oraz zwiększenia zdolności operacyjnych sił zbrojnych obu państw.

Główne wysiłki w zakresie współpracy obronno-przemysłowej i wojskowo-technicznej powinny być ukierunkowane na rozwiązanie trzech kluczowych problemów:

- zniesienia sztucznych ograniczeń w zakresie współpracy wojskowo-technicznej między Ukrainą a Polską oraz pozyskiwania nowoczesnych modeli sprzętu wojskowego i uzbrojenia;
- implementacji państwowych programów modernizacji, rozwoju i wdrażania najnowszych modeli sprzętu wojskowego i uzbrojenia zgodnego ze standardami NATO;



- budowania zdolności do produkcji kluczowych rodzajów uzbrojenia, sprzętu specjalnego i wojskowego zgodnego ze standardami NATO.

Jeśli chodzi o ostatnie zadanie, głównymi kierunkami jego realizacji mogą być:

- opracowanie perspektywicznych modeli broni precyzyjnej;
- wspólna produkcja narzędzi do walki radioelektronicznej (WRE);
- produkcja mechanizmów do automatycznego ładowania pojazdów opancerzonych;
- ochrona pojazdów opancerzonych przed bronią o wysokiej precyzji;
- produkcja kompleksów celowniczych i optycznych stanowisk celowniczych;
- rozwój dronów bojowych i rozpoznawczych.

Pomysłem perspektywicznym, który warto by było zrealizować, jest utworzenie ukraińsko-polskiego konsorcjum obronnego.

### 3.4.3. Współpraca w sferze międzynarodowej

W sferze międzynarodowej obiecująco wygląda pomysł tworzenia stowarzyszeń regionalnych w granicach Europy Środkowo-Wschodniej. Polska ma bogate doświadczenie w takiej współpracy w ramach takich związków subregionalnych, jak Grupa Wyszehradzka, Inicjatywa Środkowoeuropejska, CEFTA i inne. Ukraina podejmowała wiele prób przyłączenia się do tych subregionalnych podmiotów, ale nie zakończyły się one istotnymi sukcesami.

Oczywiście Ukrainie brakowało nie tylko moralnego wsparcia, ale także podstawowego rozdysponowania zasobów (materialnych, organizacyjnych, politycznych, dyplomatycznych itp.) dla tych środkowoeuropejskich inicjatyw i projektów. Dlatego środkowoeuropejskie inicjatywy i projekty z różnych dziedzin powinny stać się ważnym elementem dwustronnych stosunków Polski i Ukrainy i kluczowym elementem wielostronnych działań obu państw w przestrzeni europejskiej. Ponadto Ukraina i Polska muszą promować ideę regionalizacji na agendzie polityki regionalnej państw trzecich w Europie Środkowej i Wschodniej.

Takie inicjatywy i projekty powinny nie tylko uzupełniać integrację UE i NATO, ale też tworzyć nową jakość stosunków w regionie, zapewniać wysoką częstotliwość relacji, zwłaszcza relacji horyzontalnych (stanowiąc

przeciwwagę dla relacji wertykalnych w przestrzeni sąsiadów UE i NATO). Współpraca regionalna musi być autonomiczna, zdolna do wzmocnienia integracji europejskiej i euroatlantyckiej, i/lub musi działać oddzielnie albo niezależnie. W ramach obszaru integracji UE–NATO (składającego się z członków tych organizacji i sąsiednich partnerów) powinien powstać środkowoeuropejski rdzeń współpracy, który będzie charakteryzował się wysokim stopniem interakcji i intensywnością rozwoju więzi horyzontalnych. Taki rdzeń będzie ideologicznie i strategicznie wdrażał i wprowadzał zasady i wytyczne UE i NATO, ale w sensie instytucjonalnym i pod względem intensywności interakcji między jego elementami powinien różnić się od średniego poziomu interakcji w UE i NATO, starając się zwiększyć wydajność i wdrożyć dodatkowe nieprzewidziane w UE i NATO formaty i instytucje współpracy. Dla państw środkowoeuropejskich, które są członkami UE i NATO, powinno to oznaczać obecność horyzontalnego partnerstwa strategicznego w celu ochrony ich własnych interesów w ramach stowarzyszeń. Dla partnerów z UE i NATO powinno to oznaczać tworzenie dodatkowych narzędzi adaptacyjnych przy wsparciu partnerów subregionalnych, wykraczających poza poziom, tempo i jakość konwergencji zapewnianą przez standardowe procedury.

Należy zauważyć, że podejście to jest ściśle związane z obecną rzeczywistością integracji europejskiej. Politykę integracji europejskiej obu państw musi wyróżniać dostateczny poziom ich własnej autonomii, a jednocześnie jedność regionalna w przestrzeni integracyjnej UE. Polska i Ukraina powinny krytycznie odnosić się do projektów UE, takich jak Partnerstwo Wschodnie, i wspólnie pracować nad dostosowaniem się do interesów krajów Europy Środkowo-Wschodniej, bez względu na aktualne perspektywy członkostwa w UE Ukrainy, Mołdawii czy Gruzji. W agendzie UE ważne jest wdrażanie indywidualnego i pragmatycznego podejścia opartego na zasadach integracji sektorowej (selektywnej), uwzględniającej interesy i potrzeby narodowe tych państw.

Jednocześnie aktualną kwestią jest teraz przegląd Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i Partnerstwa Wschodniego, aby zagwarantować politykę otwartych drzwi w UE. Ważną rolę odgrywają tu: poparcie Polski w instytucjach UE dla inicjatyw władz Ukrainy dotyczących aktualizacji tekstu umowy stowarzyszeniowej, przystąpienie Ukrainy do europejskiego systemu oce-

ny zgodności i dopuszczalności wyrobów przemysłowych (tzw. „zniesienie wiz przemysłowych”, ACAA) oraz pogłębienie integracji sektorowej Ukrainy, w szczególności w zakresie reformy sektora energetycznego, udział Ukrainy w działaniach inicjatywy UE Europejski Zielony Ład, współpraca w dziedzinie gospodarki cyfrowej.

Potrzebny jest wspólny wysiłek w celu upowszechnienia (dostosowania) europejskich (czytaj UE) norm, standardów, praktyk administracyjnych i biznesowych w krajach Partnerstwa Wschodniego (przede wszystkim w Ukrainie, Mołdawii, Gruzji) przy wsparciu Polski i pomocy (organizacja wspólnych seminariów i szkoleń). Ważna jest również współpraca między stronami w walce z korupcją, a także w zakresie poprawy warunków prowadzenia biznesu w Ukrainie (biznesu państw członkowskich UE) oraz (biznesu ukraińskiego) w państwach członkowskich UE z pomocą Polski.

Wraz z głównym nurtem integracji europejskiej nie mniej ważne jest szczególne zainteresowanie Ukrainy i Polski współpracą międzyregionalną w zakresie budowy infrastruktury transportowej. Dotyczy to zwłaszcza rozwoju korytarzy transportowych i poprawy już istniejącej infrastruktury, co przyczyni się do pogłębienia więzi i współpracy między krajami Europy Środkowo-Wschodniej i Kaukazu Południowego, Azji Centralnej, Bliskiego Wschodu i krajów Azji Wschodniej. Szczególne znaczenie ma tu usprawnienie transportu drogowego i kolejowego (zwiększenie natężenia ruchu tranzytowego kontenerowego, wykorzystanie potencjału „toru 1520”, tzw. Linii Hutniczej Szerokotorowej).

Wykorzystanie potencjału transportowego regionu powinno być wspierane przede wszystkim przez następujące działania:

- 1) podniesienie efektywności infrastruktury transportowej regionu poprzez optymalizację kontroli celnej na granicach, zmniejszenie barier celnych zarówno na granicy ukraińsko-polskiej (modernizacja istniejących i budowa nowych punktów kontrolnych, usprawnienie mechanizmów jednego okienka), jak również na innych granicach między państwami Europy Środkowej;
- 2) realizację wspólnych projektów mających na celu wzmocnienie potencjału transportowego regionu (projekty nowych korytarzy transportowych Europy Środkowo-Wschodniej, wspólna modernizacja

istniejącej infrastruktury transportowej, współwłasność aktywów strategicznych w sektorze transportu itp.);

- 3) stworzenie wspólnych instrumentów inwestycyjnych na rzecz rozwoju potencjału transportowego regionu, angażujących środki zarówno własne, jak i inwestorów zagranicznych, do działania jako jedna grupa (formalnie, na poziomie spółek z udziałem państwa lub struktur międzypaństwowych lub na poziomie ustaleń dyplomatycznych) w kwestiach finansowych, organizacyjnych i innych związanych z opracowywaniem, wdrażaniem i eksploatacją projektów infrastruktury transportowej w regionie.

Wśród takich projektów jako aktualny pozostaje realizowany przez Polskę, zakrojony na szeroką skalę projekt regionalny „Trójmorza”. W odróżnieniu od poprzedniej doktryny „Międzymorza”, współczesna doktryna Polski przewiduje znaczne ograniczenia co do jej implementacji. Po pierwsze, pozostawia kraje Nowej Europy Wschodniej poza tę integrację; po drugie, wyklucza konfrontacyjny charakter stosunków z Rosją, co w kontekście wojny hybrydowej Rosji z Zachodem wydaje się dość problematyczne; po trzecie, pozycjonuje siebie jako dodatkowe stowarzyszenie integracyjne państw członkowskich UE między Morzem Adriatyckim, Bałtyckim i Czarnym; po czwarte, stanowi próbę połączenia interesów państw uczestniczących, zwłaszcza w sferze gospodarczej i infrastrukturalnej. To nie przypadek, że energia, transport i telekomunikacja zostały uznane za priorytetowe obszary pogłębionej współpracy w ramach tej inicjatywy na linii północ-południe.

Tym samym inicjatywę Trójmorza można postrzegać jako dodatkowy filar wzmocnienia integracji europejskiej w Europie Środkowo-Wschodniej pod przywództwem Polski przy wsparciu Stanów Zjednoczonych, w przypadku nasilenia procesów dezintegracyjnych w samej wspólnotie europejskiej. Dla Stanów Zjednoczonych współpraca z członkami Trójmorza to nie tylko kwestia energetyczna, ale także zwiększanie jej wpływów w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, zwłaszcza gdy UE przechodzi istotne i niejednoznaczne przeobrażenia. Formułując koncepcję Trójmorza, rząd Polski odwołuje się do oczywistych korzyści płynących z tego projektu i liczy na zwiększenie jego znaczenia w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, w UE i NATO. Tak więc ten format integracji regionalnej będzie w dużej mierze

zależny od dalszej transformacji UE – w strukturę bardziej federalną, „Europę wielu prędkości” lub jeszcze coś innego.

Dla Ukrainy, pozostającej poza inicjatywą Trójmorza, niektóre jej projekty mogą być interesujące, a jednym z nich jest Via Carpatia. Jego wdrożenie umożliwi Ukrainie modernizację własnej sieci transportowej. Należy jednak pamiętać, że koncepcja Trójmorza w kontekście stosunków Polski i Ukrainy nie może w pełni usatysfakcjonować ani Ukrainy, ani Polski. Po pierwsze, wybór i realizacja tej koncepcji nie rozwiązuje problemu regionalnego przywództwa Polski w Europie Środkowo-Wschodniej ze względu na brak środków na realizację takiej misji. Po drugie, ograniczenia nałożone na tę koncepcję pozbawiają Polskę krytycznej wagi geopolitycznej, jaką mogłaby zyskać w postaci Nowej Europy Wschodniej.

Chcąc przezwyciężyć te deficyty i pogłębić udział Ukrainy w tym projekcie, należałoby uzupełnić koncepcję Trójmorza o element Sojuszu Bałtycko-Czarnomorskiego. Takie uzupełnienie ma istotne przesłanki. Ideologiczne. W krajach Europy Środkowo-Wschodniej opinia publiczna w większym stopniu popiera konserwatyzm i chrześcijaństwo, dlatego wiele osób nie lubi, gdy Unia Europejska narzuca swoje kosmopolityczne zasady. Jeśli Rosja próbuje budować tzw. „russkij mir” – rozszerzać imperium, w którym Moskwa ma status metropolii, a UE dąży do zacierania granic między narodami, szerzenia się wielokulturowości i erozji narodowych tradycji kulturowych, Sojusz Bałtycko-Czarnomorski gwarantowałaby tym narodom wzajemne bezpieczeństwo i równość ekonomiczną oraz możliwość swobodnego realizowania swojej ideologii i zachowania wartości narodowych.

Geopolityczne. Istnienie sojuszu wiąże się z przystąpieniem do niego co najmniej dwóch państw – Polski i Ukrainy. Te dwa państwa to tzw. „minimum” dla Sojuszu Bałtycko-Czarnomorskiego. Dopiero akcesja obu państw stworzy w EŚW wspólną przestrzeń polityczną i gospodarczą, która będzie miała dostęp do Morza Czarnego i Bałtyckiego, będzie stanowiła rdzeń sojuszu ze względu na największe terytorium i populację w regionie, przejmie tak kontrolę nad ważnymi przepływami handlowymi, jak i rolę bariery między Zachodem i Rosją. Istotnym szczegółem jest to, że większość czołowych państw UE, pomimo łamania przez Rosję prawa międzynarodowego, pozostaje częściowo prorosyjska. Są to potencjalni sojusznicy Rosji, a misją Sojuszu Bałtycko-Czarnomorskiego w tym przypadku jest odcięcie tych so-

juszników od Rosji i uniemożliwienie im przenoszenia swoich wpływów na Zachód. Sojusznikami Sojuszu Bałtycko-Czarnomorskiego mogą zostać takie państwa, jak Wielka Brytania, która w przeciwieństwie do liderów UE zdecydowanie sprzeciwia się ekspansjonistycznym zamiarom Rosji. Korzystne z jej punktu widzenia byłoby posiadanie w Europie Środkowo-Wschodniej sojuszu państw, które byłyby lojalne wobec Wielkiej Brytanii i stanowiły przeciwwagę dla Federacji Rosyjskiej i UE.

Gospodarcze. Z jednej strony, kraje EŚW znajdują się w sferze interesów gospodarczych Rosji i odczuwają pewną zależność od rosyjskich surowców naturalnych. Z drugiej strony, państwa EŚW pełnią rolę rynków, źródeł surowców i taniej siły roboczej dla UE, przez co nie mogą konkurować z bardziej rozwiniętymi Niemcami i Francją. Zatem ich zjednoczenie w ramach Sojuszu Bałtycko-Czarnomorskiego pozwoliłoby stworzyć organizację mniej więcej równoprawnych państw, które będą w stanie budować własną politykę gospodarczą przynoszącą korzyści wszystkim, bez zbędnej presji ze strony UE. Będzie to korzystne dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej z tytułu międzynarodowego handlu tranzytowego i ochroni je przed szantażem gospodarczym ze strony innych państw, jeśli się takie pojawią.

Przesłanki dotyczące bezpieczeństwa. Państwa będące potencjalnymi członkami Sojuszu Bałtycko-Czarnomorskiego albo już ucierpiały z powodu rosyjskiej agresji militarnej, albo są nią zagrożone. Każde z tych państw indywidualnie nie jest w stanie przeciwstawić się dość silnej i licznej armii Rosji, ale zjednoczone na szerokim froncie od Skandynawii po Kaukaz mogą wystawić wystarczająco liczną i potężną armię.





## Nota o autorach

I część raportu „**Stan i perspektywy partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy. Punkt widzenia Polski**” została przygotowana przez zespół badaczy:

- **prof. dr hab. Marek Pietraś** – kierownik, Dyrektor Instytutu Nauk o Polityce i Administracji UMCS
- **prof. dr hab. Walenty Baluk** – koordynator, Z-ca Dyrektora Instytutu Nauk o Polityce i Administracji UMCS
- **prof. dr hab. Waldemar Paruch**, Instytut Nauk o Polityce i Administracji UMCS
- **dr hab. Beata Surmacz**, prof. UMCS, Dyrektor Instytutu Europy Środkowej
- **dr hab. Tomasz Stępniewski**, prof. KUL, Z-ca Dyrektora Instytutu Europy Środkowej
- **dr hab. Konrad Pawłowski**, Instytut Nauk o Polityce i Administracji UMCS, Instytut Europy Środkowej
- **dr hab. Mariusz Sienkiewicz**, Instytut Nauk o Polityce i Administracji UMCS



- **dr hab. Bogdan Borowik**, Instytut Nauk o Komunikowaniu i Mediach UMCS
- **dr Jakub Olchowski**, Instytut Nauk o Polityce i Administracji UMCS, Instytut Europy Środkowej
- **dr Agata Tatarenko**, Instytut Europy Środkowej
- **dr Andrzej Szabaciuk**, Instytut Europy Środkowej
- **dr Nadia Gergało-Dąbek**, Centrum Europy Wschodniej UMCS
- **dr Marta Drabczuk**, Instytut Nauk o Polityce i Administracji UMCS, Instytut Europy Środkowej
- **dr Sergiusz Kuczyński**
- **dr Anna Bazhenova**, Instytut Nauk o Polityce i Administracji UMCS, Instytut Europy Środkowej
- **dr Łukasz Lewkowicz**, Instytut Nauk o Polityce i Administracji UMCS, Instytut Europy Środkowej
- **dr Aleksandra Zonik-Kuczyńska**, Instytut Europy Środkowej

II część raportu „**Stan i perspektywy partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy. Punkt widzenia Ukrainy**” została przygotowana przez zespół badaczy:

- **prof. dr hab. Hrigorii Perepelytsya** – kierownik, Instytut Stosunków Międzynarodowych KUN im. T. Szewczenki
- **prof. dr hab. Serhiy Danilenko** – koordynator, Instytut Stosunków Międzynarodowych KUN im. T. Szewczenki
- **prof. dr hab. Mykola Doroshko** – koordynator, Instytut Stosunków Międzynarodowych KUN im. T. Szewczenki
- **prof. dr hab. Viktor Matviyenko**, Instytut Stosunków Międzynarodowych KUN im. T. Szewczenki
- **prof. dr hab. Valery Kopyyka**, Dyrektor Instytutu Stosunków Międzynarodowych KUN im. T. Szewczenki
- **prof. dr hab. Mykola Ozhevan**, Narodowy Instytut Studiów Strategicznych przy Prezydencie Ukrainy
- **doc. dr V. Konstantynov**, Instytut Stosunków Międzynarodowych KUN im. T. Szewczenki
- **doc. dr Anton Nanavov**, Instytut Stosunków Międzynarodowych KUN im. T. Szewczenki

- **doc. dr Vasyl Matei**, Instytut Stosunków Międzynarodowych KUN im. T. Szewczenki
- **doc. dr Ilya Gavrilenko**, Instytut Stosunków Międzynarodowych KUN im. T. Szewczenki
- **doc. dr Olena Shevchenko**, Instytut Stosunków Międzynarodowych KUN im. T. Szewczenki















Opracowanie zostało przygotowane na potrzeby  
Komisji Spraw Zagranicznych Kancelarii Sejmu

Instytut Nauk o Polityce i Administracji UMCS  
Instytut Europy Środkowej w Lublinie  
Instytut Stosunków Międzynarodowych KUN im. Tarasa Szewczenki

#### **Redakcja naukowa**

Marek Pietraś, Walenty Baluk, Hrigorii Perepelytsya

#### **Korekta**

Anna Paprocka, Serhiy Danylenko

#### **Projekt okładki i skład**

Amadeusz Targoński

#### **Biuro Komisji Sejmowych**

ul. Wiejska 4/6/8  
00-902 Warszawa


© Copyright by Ministerstwo Edukacji i Nauki

ISBN 978-83-7666-725-6

#### **Druk i oprawa**


Wydział Poligrafii Wydawnictwa Sejmowego

„Przygotowanie i wydanie raportu sfinansowano ze środków Ministerstwa Edukacji i Nauki. Umowa nr MEiN/2021/DWM/220 na wykonanie projektu pn. Stan i perspektywy partnerstwa Polski i Ukrainy w warunkach geopolitycznych zmian. Diagnoza i rekomendacje dla praktyki politycznej”.



Raport „Stan i perspektywy partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy. Punkt widzenia Polski i Ukrainy” został przygotowany przez Międzynarodowy Zespół Badań Stosunków Polski i Ukrainy powołany przez Instytut Nauk o Polityce i Administracji UMCS, Instytut Europy Środkowej w Lublinie oraz Instytut Stosunków Międzynarodowych KUN im. Tarasa Szewczenki.

W raporcie przedstawiono pogłębioną, wielopłaszczyznową analizę stosunków Polski i Ukrainy w kontekście zmieniającego się środowiska międzynarodowego. Zaprezentowano punkty widzenia polskich i ukraińskich ekspertów na stan i perspektywy partnerstwa strategicznego Polski i Ukrainy oraz sformułowano rekomendacje dla instytucji polityki zagranicznej obu państw.



ISBN 978-83-7666-725-6



9 788376 667256