



Współpraca NATO i Ukrainy po szczycie w Warszawie

Daniel Szeligowski

Na szczycie w Warszawie NATO podtrzymało politykę otwartych drzwi wobec Ukrainy i zdecydowało o udzieleniu jej dodatkowego wsparcia. Jednak w najbliższej przyszłości państwo to nie może liczyć na perspektywę przystąpienia do Sojuszu. Współpraca będzie skoncentrowana na przyjmowaniu przez Ukrainę standardów NATO oraz wzmacnianiu zdolności bojowych ukraińskich sił zbrojnych. Sojusz powinien wspomóc ukraińskie władze w ochronie granicy z Rosją. Pozwoli to również zwiększyć bezpieczeństwo państw wschodniej flanki NATO.

Postanowienia szczytu NATO w Warszawie. Szefowie państw i rządów Sojuszu Północnoatlantyckiego zatwierdzili podczas szczytu w Warszawie kompleksowy pakiet pomocy dla Ukrainy¹. Obejmuje on udzielenie dodatkowego wsparcia w ramach pięciu obszarów tematycznych: doradztwa (w tym w zakresie ochrony infrastruktury krytycznej), reformy sektora bezpieczeństwa i obrony, edukacji i szkoleń, rozminowywania i zwalczania improwizowanych (niefabrycznych lub domowej konstrukcji) urządzeń wybuchowych, jak również utylizacji przestarzałej broni. Pakiet ma uzupełniać instrumenty przyjęte przez NATO w 2014 r. podczas szczytu w Newport. Podjęto wówczas decyzję o utworzeniu specjalnych funduszy powierniczych w zakresie obrony cybernetycznej, logistyki i standaryzacji, komunikacji i dowodzenia, rehabilitacji medycznej, a także społecznej adaptacji weteranów wojny w Donbasie (dotychczas udało się pozyskać jedynie połowę środków zaplanowanych na te cele).

Współpraca między Sojuszem i Ukrainą będzie się koncentrowała na zwiększeniu zdolności bojowych ukraińskich sił zbrojnych oraz wsparciu reform w sektorze bezpieczeństwa i obrony. Ich kierunek wyznacza Strategiczny biuletyn obronny, przyjęty w maju br. przez Radę Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy i będący *de facto* planem wprowadzenia standardów NATO. Prezydent Petro Poroszenko zapowiedział, że ich wdrażanie potrwa do 2020 r. i będzie pierwszym krokiem do ewentualnego członkostwa tego państwa w Sojuszu.

W najbliższych latach przystąpienie Ukrainy do NATO nie jest jednak prawdopodobne. Wprawdzie w deklaracji końcowej ze szczytu w Warszawie Sojusz podtrzymał politykę otwartych drzwi i potępił rosyjskie próby wpływania na wybór ukraińskiego kursu polityki zagranicznej. Niemniej Ukraina nie znalazła się wśród państw wymienionych jako potencjalni kandydaci do członkostwa w NATO (Gruzja, Macedonia, Bośnia i Hercegowina).

Sojusz nadal powinien jednak pogłębiać współpracę z Ukrainą w obszarach wspólnego zainteresowania. Akty agresji w bezpośrednim sąsiedztwie, takie jak aneksja Krymu przez Rosję oraz wojna w Donbasie, podważają bowiem dotychczasowy porządek międzynarodowy i destabilizują sytuację w państwach członkowskich NATO. Elementem wzmacniania wschodniej flanki Sojuszu powinna być zwiększona pomoc na rzecz bezpieczeństwa i ochrony granic Ukrainy, zwłaszcza granicy ukraińsko-rosyjskiej.

Konsekwencje rosyjskiej agresji na Ukrainie. W wyniku wojny w Donbasie Ukraina utraciła kontrolę nad ponad 400 km granicy z Rosją w obwodach donieckim i ługańskim. Poza jej faktyczną jurysdykcją znajduje się także Półwysep Krymski, objęty rosyjską okupacją. Nowe punkty kontrolne zostały ustanowione przez Państwową Przygraniczną Służbę Ukrainy na granicy administracyjnej między obwodem chersońskim a Krymem, jak również na „linii kontaktowej” w Donbasie, rozdzielającej tereny będące pod władzą rządu ukraińskiego od obszarów zajmowanych przez tzw. separatystów (wspieranych przez Rosję).

Porozumienie z Mińska, podpisane w lutym 2015 r., zakłada, że Ukraina odzyska kontrolę nad granicą w Donbasie, lecz ta perspektywa wydaje się odległa. Warunkami są zorganizowanie wyborów lokalnych na terenach znajdujących się obecnie poza faktyczną jurysdykcją rządu ukraińskiego oraz przeprowadzenie reformy konstytucyjnej

¹ North Atlantic Treaty Organization, *Warsaw Summit Communiqué*, www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm.

gwarantującej specjalny status Donbasu. Może to jednak otwierać drogę do legalizacji kontroli nad częścią granicy ukraińsko-rosyjskiej przez tzw. separatystów, jeśli uzyskają oni możliwość powoływania własnych organów egzekwowania prawa. Utrzymywaniem *status quo* zainteresowane są także władze rosyjskie. Uważają one bowiem, że brak kontroli nad częścią granicy państwowej przeszkodzi Ukrainie w dalszej integracji z NATO i Unią Europejską.

Również odzyskanie przez Ukrainę władzy nad Krymem jest obecnie niemożliwe, ze względu na znaczące zwiększenie rosyjskiej obecności wojskowej na półwyspie.

Współpraca na rzecz bezpieczeństwa i ochrony granic. Dzięki wsparciu NATO Ukraina będzie mogła zabezpieczyć podstawowe interesy bezpieczeństwa państwa. Pierwszym krokiem powinno być wzmocnienie granicy ukraińsko-rosyjskiej na terenach znajdujących się pod kontrolą rządu ukraińskiego, tj. w obwodach czernihowskim, sumskim i charkowskim oraz części obwodu ługańskiego. Nadal pozostaje ona stosunkowo słabo strzeżona, brakuje też odpowiedniej infrastruktury i wyposażenia niezbędnego do monitorowania strefy przygranicznej. Liczne są również przypadki nielegalnego przekroczenia granicy oraz przepływu broni. Ponadto linia graniczna między Ukrainą i Rosją nie została dotychczas wyznaczona w terenie, chociaż oba państwa zawarły w 2010 r. stosowne porozumienie i powołały wspólną komisję demarkacyjną. W reakcji na rosyjską agresję Ukraina rozpoczęła budowę umocnień wzdłuż granicy z Rosją oraz jej jednostronną demarkację. „Europejski mur” ma składać się m.in. z ogrodzenia z drutu kolczastego, rowów przeciwczołgowych oraz wież obserwacyjnych. Do realizacji projektu konieczna będzie jednak pomoc finansowa ze strony partnerów zagranicznych.

Szczególnie istotne będzie też wsparcie dla Państwowej Przygranicznej Służby Ukrainy, aby mogła ona skutecznie monitorować granicę z Rosją, „linię kontaktową” w Donbasie i granicę administracyjną z Krymem. Przyjęta w 2016 r. koncepcja rozwoju sektora bezpieczeństwa i obrony Ukrainy nie przewiduje militaryzacji jednostek straży granicznej, mimo że nie były one zdolne odpowiedzieć na rosyjską agresję. Zakłada jednak zwiększenie zdolności operacyjnych tej formacji, powołanie w jej strukturach jednostek szybkiego reagowania, jak również współdziałanie w strefie przygranicznej z Gwardią Narodową oraz Siłami Zbrojnymi Ukrainy. Daje to Ukrainie nowe możliwości nawiązania współpracy z NATO.

Rekomendacje. Sojusz powinien wykorzystać dotychczasowe doświadczenie państw członkowskich oraz podjąć wspólne działania z Unią Europejską, aby wspomóc Ukrainę w ochronie jej granicy z Rosją. Byłby to praktyczny wyraz realizacji wspólnej deklaracji NATO i UE, podpisanej podczas szczytu Sojuszu w Warszawie. Jednocześnie pozwoliłby to zwiększyć bezpieczeństwo państw wschodniej flanki NATO sąsiadujących z Ukrainą.

W ramach działalności Komisji NATO–Ukraina należy powołać specjalną połączoną grupę roboczą ds. bezpieczeństwa i ochrony granic. Umożliwi ona ustanowienie regularnego forum konsultacji na temat sytuacji w strefie przygranicznej Ukrainy oraz pozwoli na szybkie reagowanie w razie kryzysów. Wyznaczenie osób upoważnionych do koordynacji oraz nadzoru działań uprości dwustronną komunikację. Do udziału w pracach grupy należy włączyć przedstawiciela nowo tworzonej Europejskiej Straży Granicznej i Przybrzeżnej.

We współpracy z Unią Europejską NATO może zapewnić Ukrainie pomoc finansową i techniczną w celu zabezpieczenia granicy z Rosją oraz stworzenia kompleksowego systemu monitoringu strefy przygranicznej, wyposażonego m.in. w drony i monitoring satelitarny. Dzięki wsparciu ze strony rządu kanadyjskiego Ukraina uzyskała w 2015 r. dostęp do satelity RADARSAT-2. W lipcu br. Kanada zdecydowała się jednak zakończyć współpracę w tym obszarze ze względów finansowych. Państwowa Przygraniczna Służba Ukrainy wciąż potrzebuje też nowoczesnego sprzętu do kontroli strefy przygranicznej. Mógłby on zostać dostarczony przez poszczególne państwa członkowskie Sojuszu.

NATO powinno wesprzeć proces formowania jednostek szybkiego reagowania w strukturach straży granicznej Ukrainy. W tym celu można wdrożyć program typu *train-and-equip*, obejmujący szkolenie i uzbrojenie tych jednostek. Członkowie Sojuszu mają doświadczenie w tym zakresie – Stany Zjednoczone prowadziły już takie działania m.in. dla Gruzji i Syrii. Na potrzeby programu mogłaby zostać wykorzystana Połączona Międzynarodowa Grupa Szkoleniowa – Ukraina, organizująca ćwiczenia dla ukraińskich sił zbrojnych na poligonie w Jaworowie k. Lwowa w ramach działalności Międzynarodowego Centrum Utrzymania Pokoju i Bezpieczeństwa. Podjęto już starania o to, by w działania tej grupy włączyła się Polska. Pod koniec lipca br. szkolenia dla 1. Batalionu Zmechanizowanego 93. Brygady Zmechanizowanej Sił Zbrojnych Ukrainy rozpoczęli m.in. żołnierze 21. Brygady Strzelców Podhalańskich.

Sojusz powinien zaoferować też Ukrainie dodatkowe wsparcie w zakresie komunikacji, dowodzenia i kontroli, jak również logistyki i mobilności. Ułatwi to współpracę przygraniczną pomiędzy Państwową Przygraniczną Służbą Ukrainy, Gwardią Narodową oraz Siłami Zbrojnymi Ukrainy.